



Verdieping Centraal Economisch Plan 2022

Langdurige dreiging

Wat kunnen economische gevolgen zijn als de Oekraïne-oorlog leidt tot langdurig hoge energie- en grondstofprijzen, lagere wereldhandel en tanend vertrouwen? **Scenario** → **pagina 52**

Bevat:

- Verdiepende analyses op o.a. arbeidsmarkt, handel en consumptie voor 2022-2023
- Overheidsfinanciën 2022-2023
- Ontwikkeling koopkracht 2022-2023
- Aannames en risico's



Het Centraal Planbureau heeft op 9 maart jl. het Centraal Economisch Plan (CEP) 2022 gepubliceerd.¹ Dit Verdiepingsdocument biedt meer achtergronden bij de raming van het macro-economisch beeld, de overheidsbegroting en de koopkracht. Naast een cijfermatige onderbouwing wordt ook stilgestaan bij de relevante aannames en onzekerheden rondom deze cijfers.

Verder bevat dit Verdiepingsdocument in hoofdstuk 4 een scenario met een indicatie van de economische gevolgen in het geval van aanhoudende dreiging en onzekerheid als gevolg van de oorlog in Oekraïne.² Dit scenario is bedoeld om mogelijke effecten te illustreren: net als in het begin van de coronapandemie is er momenteel sprake van fundamentele onzekerheid die van buiten de economie afkomstig is. Het scenario dient dan ook niet te worden opgevat als vervanging van de basisraming en ook niet als 'worst case': andere scenario's zijn eveneens denkbaar, in het bijzonder een situatie waarin de toevoer van olie en gas uit Rusland drastisch wordt beperkt. In zo'n scenario zal de economie waarschijnlijk nog harder worden geraakt. Maar ook gunstiger scenario's zijn denkbaar.

1 Economische ontwikkeling 2022-2023

1.1 In deze raming...

De oorlog in Oekraïne heeft gevolgen voor de Nederlandse economie, vooral door sterk oplopende energieprijzen. Met de Russische inval in Oekraïne is de wereld in een beangstigende en onzekere situatie beland. Dit is in de eerste plaats een humanitair drama, met daarnaast ook grote geopolitieke consequenties. Maar de oorlog en de daaropvolgende sancties hebben ook economische gevolgen, onder andere voor Nederland. In het CEP 2022 wordt een verdere stijging van de energieprijzen meegenomen. Deze waren overigens ook voor het uitbreken van de oorlog in Oekraïne al flink gestegen. De hogere energieprijzen leiden in de raming voor 2022 onder meer tot hogere inflatie, lagere koopkracht en enigszins lagere bbp-groei. Het kader "Gevolgen oorlog Oekraïne" in het CEP 2022 gaat dieper in op hoe de oorlog de Nederlandse economie kan raken.³ Eventuele andere gevolgen voor de Nederlandse economie, zoals een terugval in de voor Nederland relevante wereldhandel of spanningen op financiële markten, lijken op dit moment beperkt te zijn, maar vormen zeker risico's. Het economisch beeld voor Nederland verslechtert aanzienlijk als deze risico's werkelijkheid worden en bovendien de oorlog en/of de economische ontkoppeling tussen Rusland en de EU verder escaleert, en er een aanhoudende dreiging blijft van een stop in de energielevering uit Rusland. Hoofdstuk 4 ("Scenario: oorlog raakt economie hard") van dit verdiepingsdocument geeft een eerste inschatting van hoe groot de gevolgen in zo'n scenario zouden kunnen zijn.

In deze raming gaan we ervan uit dat eventuele toekomstige besmettingsgolven van het coronavirus geen ernstige macro-economische gevolgen zullen hebben. Weliswaar is corona nog steeds onder ons, maar zowel de medische als de economische schade van de recente omikrongolf lijkt mee te vallen. In de raming is geen nieuwe impact van corona opgenomen. Desalniettemin is het mogelijk dat, met name door de komst van nieuwe, ernstigere virusvarianten, de pandemie opnieuw opleeft. Gezien het verloop van de laatste lockdown valt te verwachten dat de bbp-effecten hiervan relatief beperkt zullen zijn.

De hoge en onzekere inflatie kent enkele moeilijk te voorspellen doorwerkingseffecten op de macro-economie. Met name door de oplopende energieprijzen stijgen de consumentenprijzen dit jaar met 5,2%. De

¹ CPB, 2022, Centraal Economisch Plan 2022 ([link](#)).

² Dit hoofdstuk is ook afzonderlijk te downloaden: ([link](#)).

³ Zie ([link](#)).

onzekerheidsmarge rondom dit inflatiecijfer is substantieel. Daarnaast heeft Nederland al decennialang niet meer met zo'n hoge inflatie te maken gehad en is het daarom moeilijk in te schatten hoe dit precies zal doorwerken op de economie. Maar het ligt voor de hand dat de recente terugval van het consumentenvertrouwen ten dele veroorzaakt wordt door de hoge inflatie. Door deze terugval en het verlies aan koopkracht door gestegen prijzen zouden mensen geneigd kunnen zijn minder te besteden. Ook de invloed van de inflatie op de loononderhandelingen zorgt voor een grotere onzekerheid dan gebruikelijk.

In deze raming is verondersteld dat huishoudens minder dan tijdens de coronacrisis gaan sparen, maar niet minder dan daarvoor. Ten tijde van de lockdowns spaarden huishoudens gemiddeld een groter deel van hun inkomen dan pre-corona. Deels kwam dit doordat het moeilijker of simpelweg onmogelijk was om bepaalde bestedingen te doen, met name aan diensten. We gaan ervan uit dat huishoudens de komende jaren terugkeren naar hun oude spaarquote. Dit betekent dat ze van hun huidige inkomen een even groot deel uitgeven als in de jaren voor corona. Dit betekent echter ook dat de tijdens corona opgebouwde spaartegoeden niet worden afgebouwd. Mochten huishoudens deze tegoeden wel gebruiken voor extra consumptie, dan zal dat leiden tot sterkere consumptiegroei dan nu geraamd.

De raming van rentes en energieprijzen is gebaseerd op marktprijzen. Het grootste gedeelte van de raming is terug te voeren op de combinatie van expertise en modeluitkomsten van het CPB. Voor enkele reeksen baseren we de raming echter volledig op marktprijzen en *-futures*; dit zijn zogeheten “technische ramingen”. De reden hiervoor is dat prijzen op financiële markten in theorie alle relevante informatie bevatten en daarnaast een gemiddelde weergeven van wat marktdeelnemers verwachten. Hoewel zulke marktverwachtingen enigszins volatiel zijn, en een technische raming niet expliciet recht kan doen aan deze volatiliteit, sluit deze methodiek aan bij de literatuur en de werkwijze van andere ramingsinstituten.⁴

De Nederlandse arbeidsmarkt is bijzonder krap; dit kan op verschillende manieren doorwerken op de economie. In januari 2022 was 3,6% van de beroepsbevolking werkloos, wat zowel internationaal als historisch gezien erg laag is. Door de arbeidsmarktkrapte zullen de meeste werkzoekenden snel een (andere) baan kunnen vinden, maar zijn vacatures moeilijk te vervullen. De krapte is in de raming niet alleen op de arbeidsmarkt zichtbaar. Van enkele overheidsbestedingen wordt onderuitputting verwacht, mede omdat het moeilijk is om al het benodigde personeel aan te trekken. Ook de geraamde loongroei wordt beïnvloed door krapte op de arbeidsmarkt.

Deze onzekerheden kunnen twee kanten op werken: de raming zou te optimistisch, maar ook juist te somber kunnen zijn. Tegenover de geopolitieke gevaren en de risico's van een nieuwe virusvariant staat zoals gezegd de mogelijkheid dat spaargeld tot extra bestedingen leidt. De geraamde onderuitputting van overheidsbestedingen kan meevallen en een verdere impuls aan de economie geven. Hogere investeringen kunnen een verdere *boost* geven aan de Nederlandse economie als knelpunten in mondiale leveringsketens sneller worden opgelost dan nu wordt verwacht. Tot slot zou de consumptie, behalve door ontsparingen, ook verder kunnen aantrekken als de loonstijging hoger uitvalt.

⁴ Zie CPB Achtergronddocument “Beoordeling van technische veronderstellingen over wisselkoersen, olieprijs en rentes” van Jasper Lukkezen et al, 2015 ([link](#)).

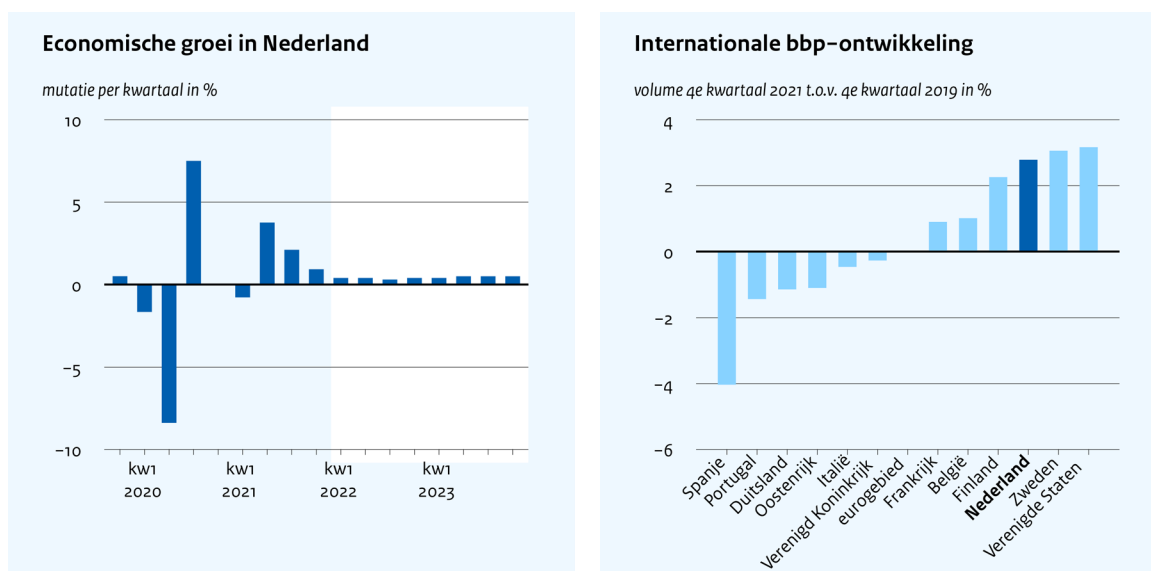
1.2 De economie herstelt volledig van de coronadip

Kort

- De economie lijkt weinig hinder te hebben ondervonden van de recente coronagolf.
- De economische groei is zowel in 2022 als in 2023 substantieel.
- Deze groei wordt gedragen door impulsen in alle bestedingscategorieën en door eerdere groei in 2021.

Ondanks de coronagolf in het eerste kwartaal groeit de Nederlandse economie dit jaar met 3,6%. Op kwartaalbasis is de economische groei in het huidige kwartaal 0,4%, na een groei van 0,9% in het laatste kwartaal van 2021 (figuur 1.1, links). In tegenstelling tot de eerste twee coronagolven, die gepaard gingen met respectievelijk een forse en een beperkte krimp, is de economie tijdens de recente lockdown dus aanzienlijk gegroeid. Dankzij de hoge vaccinatiegraad en de relatief milde aard van de omikronvariant was deze lockdown korter en minder ingrijpend dan die van vorig jaar. Dit zal hebben bijgedragen aan zijn relatief geringe impact op de economie. Mogelijk heeft de economie zich ook steeds beter weten aan te passen aan de wisselende omstandigheden tijdens de pandemie. De economische impact van een coronagolf bestaat naast de economische effecten van contactbeperkende maatregelen ook uit een terugloop in consumptie door zelfopgelegde contactbeperkingen; het is mogelijk dat dit laatste effect steeds kleiner is geworden naarmate mensen minder bang of voorzichtig zijn geworden om besmet te raken. Internationaal vergeleken is de Nederlandse economie daarmee snel hersteld van de coronacrisis (figuur 1.1, rechts).

Figuur 1.1 De Nederlandse economie heeft de pandemie goed doorstaan.

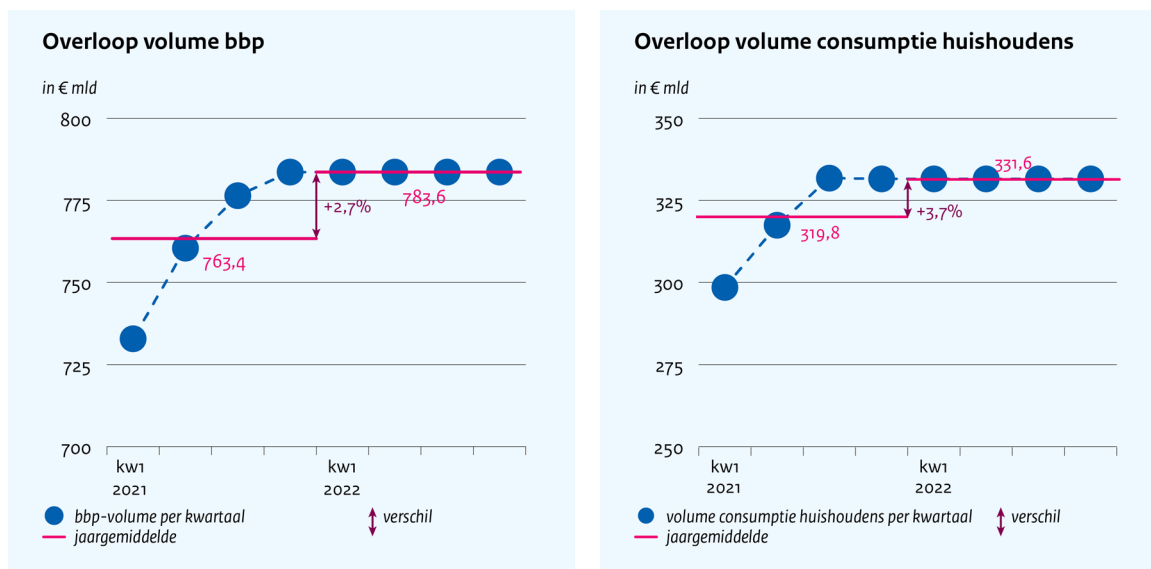


Bron: Eurostat, ONS, CBS en CPB ([link](#))

De jaarlijkse bbp-groei in 2022 wordt deels bepaald door kwartaalgroei in de loop van 2021; ook als de groei in de loop van 2022 zou tegenvallen blijft de jaargroei dus aanzienlijk. Dit is een statistisch fenomeen dat bekend staat als 'overloop'. Overloop laat zich het beste illustreren aan de hand van een rekenvoorbeeld, geïllustreerd in figuur 1.2. Stel dat, in tegenstelling tot wat in de CEP-raming wordt verondersteld, er in heel 2022 geen kwartaal-op-kwartaal-groei van het bbp zou zijn. Met andere woorden: het bbp blijft in ieder kwartaal van 2022 op het niveau van het vierde kwartaal van 2021. De bbp-groei over heel 2022 is dan niet 0% maar 2,7%. Dit lijkt contra-intuïtief, maar laat zich verklaren doordat het bbp in het eerste, tweede en derde

kwartaal van 2021 nog aanzienlijk lager was dan in het vierde kwartaal. Op deze manier werkt de economische groei die tussen het eerste en vierde kwartaal van 2021 plaatsvond dus door in het groeicijfer over 2022. De groei van de consumptie wordt op een soortgelijke manier mede bepaald door overloop uit 2021: zonder kwartaalgroei tijdens 2022 zou de jaargroei van de consumptie over 2022 alsnog 3,7% zijn.

Figuur 1.2 'Overloop': jaargroei in 2022 wordt mede bepaald door kwartaalgroei in 2021.



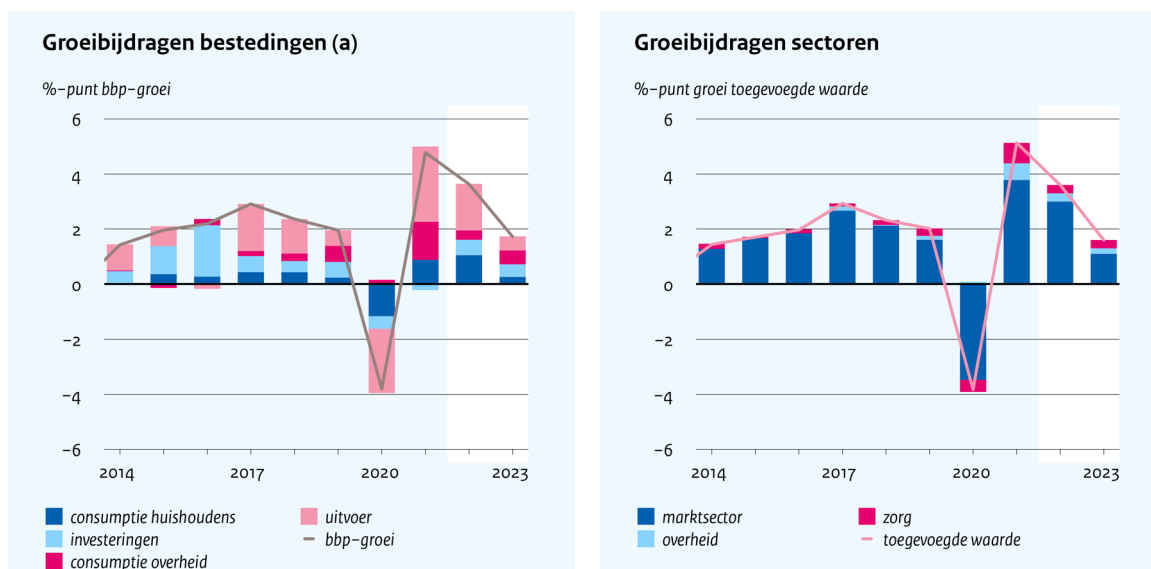
Bron: CBS en CPB ([link](#))

Mede door de intensiveringen van het kabinet Rutte-IV blijft de economische groei in 2023 aanhouden.

De bbp-groei bedraagt volgend jaar 1,7%. Naast nog enig herstel van de coronacrisis, is een belangrijke oorzaak van deze aanhoudende groei de toename van de overheidsbestedingen vanaf 2023. Deze bestedingen komen vooral in de vorm van uitgaven aan personeel (lonen) en aan materieel. Onderwijsmaatregelen vormen hiervan de hoofdmoot, maar er zijn ook intensiveringen bij het openbaar bestuur, zoals extra uitgaven aan het gemeente- en provinciefonds en aan uitvoeringsorganisaties. Wel wordt voorzien dat sommige overheidsbestedingen minder hoog zullen uitvallen dan het kabinet beoogt, met name op het vlak van defensie, woningbouw en onderwijs. Dit komt door knelpunten die liggen in de benodigde tijd voor het vinden en opleiden van geschikt personeel, leveringsproblemen, de doorlooptijd van aanbestedings- en vergunningprocedures, of een combinatie hiervan. De overheidsuitgaven worden uitgebreid besproken in hoofdstuk 2. De overheidsimpuls loopt in de rest van de kabinetsperiode door, wat leidt tot een positieve *output gap* in 2025. De budgettaire en economische ontwikkelingen voorbij 2023 komen uitgebreider aan bod in het hoofdstuk "Doorkijk naar 2030" van het CEP 2022.

Naast de begrotingsimpuls dragen ook uitvoer, consumptie en investeringen bij aan de groei in 2022 en 2023 (figuur 1.3). In beide jaren groeit de uitvoer dankzij een zich herstellende wereldeconomie; in de volgende twee paragrafen wordt hierop nader ingegaan. Consumptie draagt vooral in 2022 bij, terwijl in 2023 de consumptiegroei enigszins stagneert. De investeringsgroei normaliseert na een mager 2021. Het verloop van consumptie en investeringen en de onzekerheid daaromtrent komen uitgebreider aan bod in paragrafen 1.5 en 1.6.

Figuur 1.3 De groei in 2022 en 2023 wordt breed gedragen.



(a) De finale en gecumuleerde intermediaire invoer zijn in mindering gebracht op de bestedingscategorieën.

Bron: CBS en CPB ([link](#))

1.3 Mondiaal herstel zet door, maar onzekerheden zijn groot

Kort

- De inflatie neemt fors toe als gevolg van sterk stijgende energieprijzen, de oorlog in Oekraïne en knelpunten in toeleveringsketens.
- Doordat de beperkingen vanwege de omikronvariant wereldwijd worden afgebouwd zet het economisch herstel door, met een bovengemiddelde groei van mondiale handel en bbp.
- De oorlog in Oekraïne brengt grote onzekerheden met zich mee, ook voor de wereldeconomie; het voornaamste economische effect loopt via de energieprijzen.

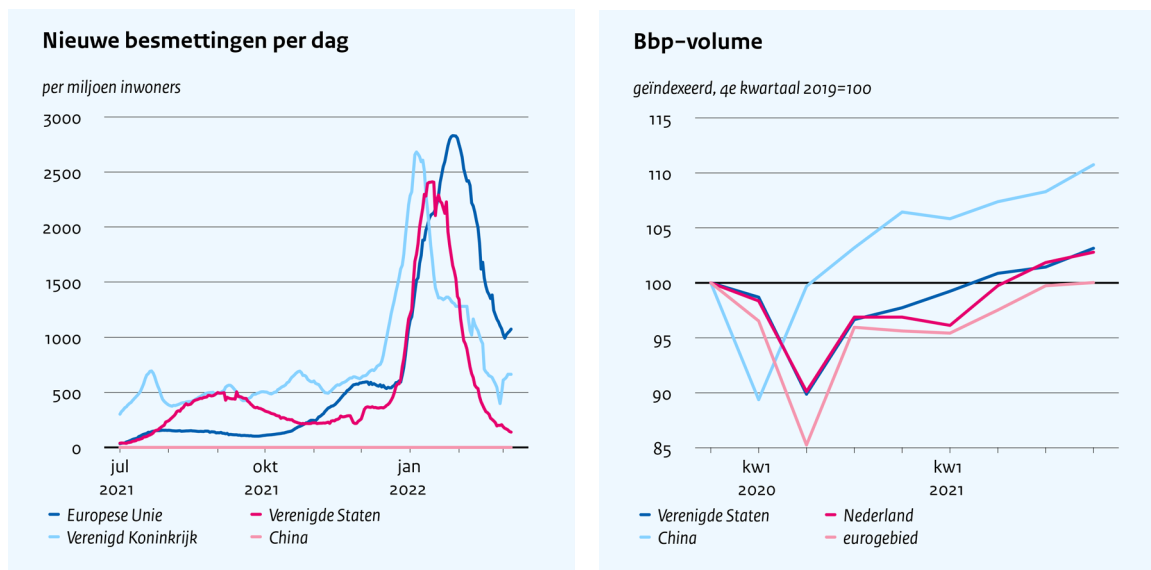
Tabel 1.1 Internationale kerngegevens, 2020-2023

	2020	2021	2022	2023
mutaties per jaar in %				
Volumes				
Bbp wereld	-3,5	5,7	4,2	3,5
Bbp eurozone	-6,5	5,1	4,0	2,4
Wereldhandelsvolume goederen en diensten	-8,5	10,2	6,0	4,4
Relevante wereldhandel goederen en diensten	-9,2	7,5	6,6	4,9
Prijzen				
Inflatie eurozone (HICP)	0,3	2,6	4,1	1,8
Concurrentenprijs (euro) (a)	-0,1	6,0	4,7	1,2
Niveaus				
Overig				
Eurokoers (dollar per euro)	1,14	1,18	1,14	1,14
Olieprijs (dollar per barrel)	41,8	70,7	91,3	83,1
Lange rente Duitsland (%)	-0,5	-0,3	0	0,1
(a) Goederen en diensten exclusief grond- en brandstoffen.				

Alhoewel verdere escalatie van de oorlog in Oekraïne een risicofactor is, zet het mondiale economisch herstel door met een bovengemiddelde groei voor de komende twee jaar. Begin 2022 zette omikron nog een lichte rem op het herstel door de vele coronabesmettingen en als gevolg daarvan het hoge ziekteverzuim. Maar het aantal besmettingen als gevolg van omikron is over het hoogtepunt heen (zie figuur 1.4, links) en de contactbeperkende maatregelen worden verder afgebouwd, waardoor het herstel in 2022 doorzet. Ook de aanhoudende vraag naar goederen, met name in de VS, draagt bij aan het verdere herstel. Het afgelopen jaar kon het aanbod van die goederen de vraag niet altijd bijbenen, met als gevolg opwaartse druk op prijzen en problemen in de logistieke keten. Tot nog toe is het mondiale herstel van de dienstensector achtergebleven bij dat van de industrie, maar dit zal meer aantrekken naarmate in veel landen de contactbeperkende maatregelen verder afnemen. De groei van het wereld-bbp komt daardoor naar verwachting uit op 4,2% voor 2022 en 3,5% voor 2023. Daarbij gaan we ervan uit dat er zich geen nieuwe ingrijpende coronagolf zal voordoen. Verder is aangenomen dat de gastoevoer uit Rusland niet verder beperkt zal worden.

Het herstel in de eurozone blijft nog enigszins achter bij de VS. Vooral in Zuid-Europese landen bleef het herstel aanvankelijk achter bij het Europese gemiddelde. Maar door de afnemende contactbeperkende maatregelen zullen die landen profiteren van een verder herstel van de toeristische sector. Daarnaast dragen de nationale plannen voor herstel en veerkracht (RRF's) bij aan het economisch herstel in de eurozone. Het herstel in de eurozone is minder krachtig dan in de VS waardoor ook de inflatie minder toeneemt dan in de VS. Daarbij zijn de marktverwachtingen rondom de beleidsrente van de ECB momenteel in beweging. De oplopende energieprijzen in Europa door de oorlog in Oekraïne leiden tot nog hogere inflatie. Per saldo groeit de productie in de eurozone met 4,0% in 2022 en 2,4% in 2023. De VS veerde al eerder op, onder andere door de forse begrotingspakketten en het ruime monetair beleid. Gedurende de ramingsperiode verkraapt het monetair beleid in de VS geleidelijk als reactie op de oplopende inflatie. Ook China liet een vlot herstel zien, maar de problemen in de vastgoedsector zullen gedurende de ramingshorizon een rem op de groei zetten.

Figuur 1.4 COVID-19-besmettingen zijn wereldwijd over het omikron-hoogtepunt heen; herstel bbp zet door



Bron: Our World in Data, OECD en Haver ([link](#))

Na een fors herstel van de goederenhandel normaliseert de groei daarvan en neemt de handel in diensten verder toe, waardoor de wereldhandel groeit met 6,0% in 2022 en 4,4% in 2023. De handel in goederen heeft zich sterk hersteld en bevindt zich inmiddels bijna 10% boven het pre-coronaniveau. Enerzijds is dat het gevolg van het mondiale herstel, anderzijds van een verschuiving van de vraag: van diensten naar goederen. Als gevolg van de coronarestricties was het lastiger om bepaalde diensten af te nemen. Daarnaast is in met name de VS de vraag naar duurzame consumptiegoederen extra toegenomen als gevolg van inkomensondersteunende maatregelen. Tegelijkertijd heeft de industrie minder last gehad van contactbeperkende maatregelen dan de dienstensector. Aangezien Nederland en de EU geen grote handelspartners van Rusland en Oekraïne zijn, zal de schade van handelsrestricties en verminderde productie in die landen als gevolg van de oorlog op macroniveau naar verwachting beperkt zijn (zie het kader “Gevolgen oorlog Oekraïne” in het CEP 2022).⁵

Als gevolg van de coronacrisis heeft een aantal handelsketens met tijdelijke onevenwichtigheden te kampen. De vraag naar bepaalde goederen en halffabricaten, zoals duurzame consumptiegoederen en halfgeleiders, nam onverwacht sterk toe waardoor er tekorten in toeleveringsketens ontstonden. Niet geheel duidelijk is tot wanneer deze problematiek aanhoudt. Uit een enquête, gehouden onder directies van bedrijven in de VS, komt naar voren dat die ervan uitgaan dat het probleem voortduurt tot ver in 2022.⁶ Met name de auto-industrie, onder andere in Duitsland, ondervindt hiervan hinder. Daarnaast zal de afhandeling van goederen in de loop van 2022 met enige regelmaat vertraging oplopen door lokale uitbraken van corona in Chinese productiecentra en havensteden.

Het herstel van de handel in diensten is tot nog toe beperkter dan de handel in goederen. Met name internationaal reisverkeer en toerisme lieten een beperkter herstel zien als gevolg van de coronarestricties. Andere vormen van dienstenhandel, zoals zakelijke dienstverlening, hebben overigens veel minder te lijden gehad onder de pandemie en bevinden zich veelal alweer boven pre-coronaniveau. Met name toerisme en zakelijke reizen zullen door de afnemende beperkingen verder toenemen, waardoor de dienstenhandel nog

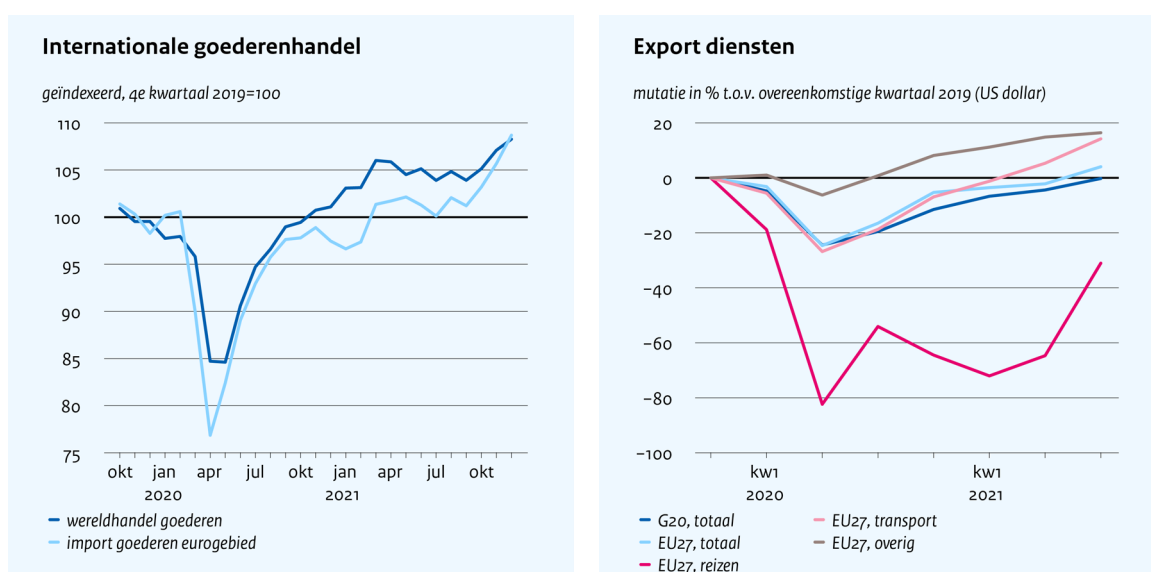
⁵ Zie ([link](#)).

⁶ OECD, 2021, Economic Outlook, A Balancing Act ([link](#)).

meer aantrekt. Het is echter nog niet duidelijk in welke mate het zakelijk reisverkeer zich herstelt nu veel bedrijven de voordelen van digitaal vergaderen hebben ontdekt.

De voor Nederland relevante wereldhandel neemt toe met 6,6% in 2022 en 4,9% in 2023. De marktvaart voor Nederlandse exporten (d.w.z. de relevante wereldhandel) bleef in 2021 achter bij de totale wereldhandel. Dat kwam doordat het economisch herstel van de voor Nederland belangrijkste handelspartners binnen de eurozone minder snel verliep dan dat van andere regio's zoals de VS en China. Daarnaast had de Brexit een neerwaarts effect op de relevante wereldhandel aangezien het Verenigd Koninkrijk een belangrijke handelspartner van Nederland is. Recent laat de relevante wereldhandel echter weer een versnelling zien en die zet als gevolg van het economisch herstel verder door in 2022 en 2023. De huidige geopolitieke spanning vormt hierbij uiteraard wel een belangrijk neerwaarts risico.

Figuur 1.5 Herstel mondiale goederenhandel verder gevorderd dan mondiale handel in diensten



Bron: Wereldhandelsmonitor, OECD en Eurostat ([link](#))

De inflatie in de eurozone is vooral door hogere energieprijzen fors toegenomen, maar neemt in de loop van 2022 geleidelijk af: naar verwachting komt deze in 2022 uit op 4,1% en in 2023 op 1,8%. De toename in 2022 is onder andere het gevolg van de toegenomen vraag naar olie en gas door het wereldwijde herstel. Verder waren de energieprijzen ook al opgelopen door relatief lage gasvoorraden en een achterblijvend aanbod van (met name Russisch) gas op spotmarkten.⁷ Daarnaast heeft de oorlog in Oekraïne een extra opwaarts effect op de energieprijzen. Gezien de zeer volatiele bewegingen op de gas- en oliemarkt zijn de verwachtingen voor energieprijzen, en daarmee de inflatie, erg onzeker. In het kader “Inflatiescenario’s” in het CEP 2022 is vanwege de grote onzekerheid over het verloop van de energieprijzen doorgerekend wat het zou betekenen voor de inflatie als deze zich anders zou ontwikkelen dan in de basisraming.⁸ Naar verwachting blijft de vraag naar gas de komende jaren nog relatief hoog, omdat veel landen gebruikmaken van gas in hun energiemix tijdens de overgangsfase van de energietransitie.⁹ Daardoor blijft de gasprijs gedurende de ramingshorizon hoger dan we in het verleden hebben gezien. Overigens is het daarbij wel de vraag in hoeverre Europese landen andere energievormen (kolen en kernenergie) nog steeds versneld willen uitfasen gezien de meest recente ontwikkelingen op de energiemarkt en hun afhankelijkheid van Russisch gas. Op basis van

⁷ IEA, 2022, Russian supplies to global energy markets ([link](#)).

⁸ Zie ([link](#)).

⁹ IEA, 2022, Despite short-term pain, the EU’s liberalised gas markets have brought long-term financial gains ([link](#)).

marktverwachtingen valt te verwachten dat de energieprijzen in de loop van 2022 geleidelijk beginnen te dalen, met een neerwaarts effect op de inflatie voor 2023 als gevolg.¹⁰

Ook andere grondstoffen werden duurder door het mondiale herstel, gecombineerd met een achterblijvend aanbod. Als gevolg van de oorlog zou de productie van graan in Oekraïne volgend jaar onder druk kunnen komen te staan. Het aandeel van graan in de kosten van eindproducten zoals brood en veevoer is echter veelal beperkt. Net als olie werken stijgingen van grondstofprijzen met vertraging door in de andere componenten van de inflatie zoals voedingsmiddelen, kleding en meubels.

Verder dragen tekorten in de toeleveringsketens, knelpunten in het containervervoer, overige logistieke problemen en loonstijgingen bij aan de Europese inflatie. De tarieven voor containervervoer zijn tot ongekende hoogtes gestegen, maar nemen inmiddels mondjesmaat af. De lonen in de eurozone hebben tot op heden nog geen versnelling laten zien, maar de toegenomen inflatie en de krapper wordende arbeidsmarkt vertalen zich naar verwachting geleidelijk in hogere looneisen. Indien het herstel sterker is dan verwacht, zal het opwaartse effect op de lonen en prijzen groter zijn.

Als de inflatie langer hoog blijft, zou extra monetaire verkrapping nodig kunnen zijn; dit zorgt voor onzekerheid op financiële markten. Als de ECB zich genooddaakt zou zien om al eerder dan verwacht de rente te verhogen, zou dat kunnen leiden tot spanningen op financiële markten. Een plots oplopende rente zou onder andere de investeringen kunnen treffen. Ook kan een renteverhoging gepaard gaan met spanningen en prijsdalingen op de huizenmarkt. Verder bestaat het risico dat overheidsschulden, met name van enkele Zuid-Europese landen, moeilijker te financieren zullen zijn bij een onvoorzien hogere rente.

Daarnaast brengen meerdere ontwikkelingen in China risico's met zich mee. Afgelopen najaar was er onrust op de Chinese vastgoedmarkt, wat leidde tot spanningen op beurzen wereldwijd. Op dit moment is de rust teruggekeerd, maar het risico blijft aanwezig op een harde correctie op de waarde van Chinees vastgoed en daarmee gepaard gaande financiële onrust. Daarnaast zorgt China's "zero covid"-strategie voor het blijvende risico dat steden en productiecentra periodiek gesloten worden, wat de Chinese invoer en uitvoer in grote mate onzeker maakt. Ook meer structureel blijft het risico op Chinese ontkoppeling van mondiale waardeketens aanwezig. Al deze zaken kunnen leiden tot een onvoorziene afname van de (voor Nederland relevante) wereldhandel en kunnen daarmee zijn weerslag hebben op de Nederlandse uitvoer.

¹⁰ De technische veronderstellingen over rentes en wisselkoersen zijn gebaseerd op marktdata voor week 3 (17 t/m 21 januari). De energieprijzen zijn gebaseerd op de ontwikkelingen van de gasprijzen in week 8 (21 t/m 25 februari) gegeven de snel veranderende ontwikkelingen in Oekraïne.

1.4 Uitvoer herstelt en blijft gestaag doorgroeien

Kort

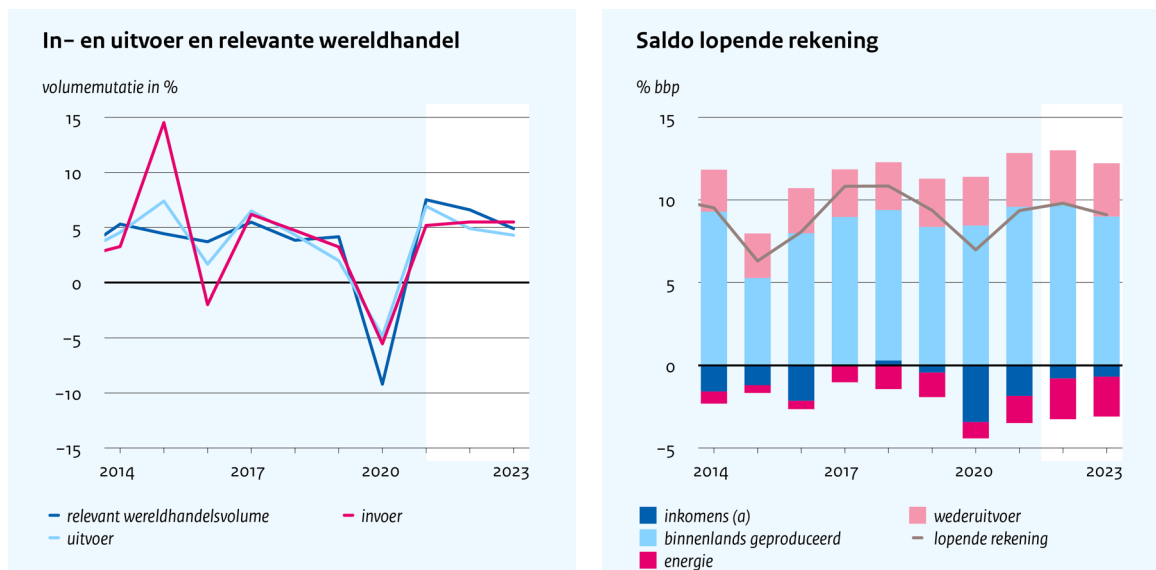
- De Nederlandse uitvoer stijgt mee met de relevante wereldhandel en heeft relatief weinig last van leveringsproblemen.
- De invoer groeit sterker dan de uitvoer; het overschot op de lopende rekening blijft hoog.
- Op de middellange termijn zou hogere inflatie in Nederland dan in het buitenland tot een afzwakking van de uitvoergroei kunnen leiden.

Tabel 1.2 Kerngegevens Nederlandse in- en uitvoer, 2020-2023

	2020	2021	2022	2023
	waarde in mld euro	mutaties per jaar in %		
Invoervolume goederen en diensten	539,6	5,2	5,5	5,5
Invoerprijs goederen en diensten		10,2	9,2	0,0
w.v. binnenlandse markt	282,5	5,3	5,8	1,3
energie	45,1	65,8	39,5	-7,6
wederuitvoer	212,1	5,9	4,8	1,3
Uitvoervolume goederen en diensten	622,9	6,9	4,9	4,3
w.v. binnenslands geproduceerd	350,1	4,2	3,2	3,4
energie	37,2	-0,5	0,7	5,4
wederuitvoer	235,6	12,2	8,1	5,1
Relevant wereldhandelsvolume		7,5	6,6	4,9
Handelsprestatie (a)		-0,6	-1,7	-0,6
Marktprestatie (b)		-3,3	-3,4	-1,5
Uitvoerprijs goederen en diensten exclusief energie		5,4	5,3	1,4
Concurrentenprijs (c)		6,0	4,7	1,2
Prijsconcurrentiepositie (d)		0,7	-0,6	-0,2
		% bbp		
Saldo lopende rekening		9,4	9,8	9,1
(a) Uitvoervolume goederen en diensten minus relevant wereldhandelsvolume. (b) Binnenslands geproduceerde uitvoervolume goederen en diensten minus relevant wereldhandelsvolume. (c) Goederen en diensten, exclusief grond- en brandstoffen. (d) Concurrentenprijs minus uitvoerprijs goederen en diensten exclusief energie.				

De groei van de uitvoer blijft de komende jaren sterk en volgt het herstel van de wereldhandel. De groei van de Nederlandse export blijft hoog. Na een daling van 4,8% in 2020, die samenging met een neergang van de wereldeconomie, was de uitvoergroei in 2021 6,9%. De uitvoer blijft onder meer stevig groeien doordat de relevante wereldhandel aanhoudend blijft groeien. De uitvoer groeit in 2022 en 2023 met respectievelijk 4,9% en 4,3%. Leveringsproblemen door corona lijken geen rem te zetten op de Nederlandse uitvoer, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de Duitse uitvoer, waar de auto-industrie lijdt onder het wereldwijde chiptekort.

Figuur 1.6 Nederlandse handel trekt aan; overschot op lopende rekening blijft hoog



Bron: CBS en CPB ([link](#))

(a) 'Inkomens' betreft hier primaire inkomens en inkomensoverdrachten.

Het overschot op de lopende rekening neemt in 2022 licht toe, ondanks het feit dat de invoer harder groeit dan de uitvoer. De uit- en invoer groeien in 2022 met respectievelijk 4,9% en 5,5%. Tegelijkertijd stijgt het overschot op de lopende rekening als percentage van het bbp van 9,4% in 2021 naar 9,8% in 2022 door een toename van de primaire en secundaire inkomens.¹¹ In 2023 loop het overschot enigszins terug naar 9,1% doordat de invoer harder stijgt dan de uitvoer. De exacte oorzaak van het hoge overschot op de Nederlandse lopende rekening is een langlopende puzzel.¹²

Een hoger binnenlands inflatieniveau ten opzichte van het buitenland kan leiden tot lagere groei van de Nederlandse uitvoer. Als de inflatie in Nederland hoger uitvalt dan bij handelspartners kan dit een negatief effect hebben op de uitvoer: Nederlandse producten worden dan duurder ten opzichte van buitenlandse goederen. Op de korte termijn zou, vanwege marktmacht van exporterende bedrijven, een relatief hogere Nederlandse inflatie weinig invloed moeten hebben op uitvoerprijzen en daarmee ook op de groei van de uitvoer. Dit negatieve effect van een relatief hogere Nederlandse inflatie zit daarom niet in de raming voor 2022 en 2023. Op de langere termijn gaat dit echter wel spelen.

¹¹ Deze bestaan voornamelijk uit financiële stromen waarbij geen handelstransactie komt kijken.

¹² Voor eerder onderzoek naar deze puzzel, zie: Suyker W. en S. Wagteveld, 2019, A fresh look at the Dutch current account surplus and its driving forces, CPB Background Document ([link](#)).

1.5 Consumptie leeft op, vooral in 2022

Kort

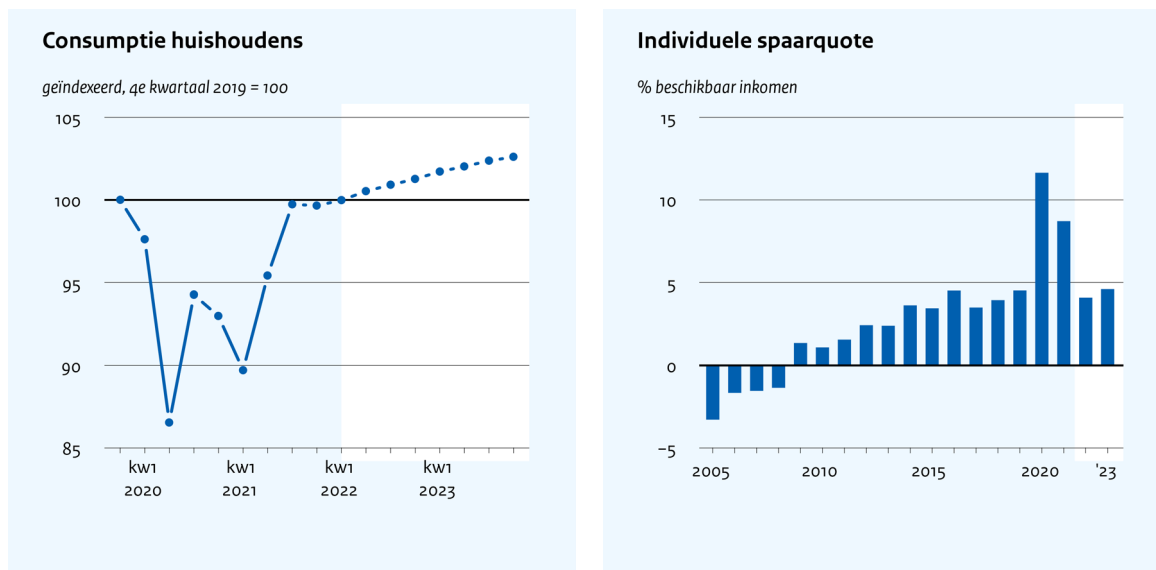
- De consumptie groeit hard doordat het spaargedrag van huishoudens normaliseert.
- De lage werkloosheid versterkt de consumptiegroei, terwijl de hoge inflatie consumptiegroei drukt.
- Het lage consumentenvertrouwen kan een rem zetten op de groei van de consumptie.

Tabel 1.3 Consumptie, inkomen en besparingen van huishoudens, 2020-2023

	2020	2021	2022	2023
	waarde in mld euro		volumemutaties per jaar in %	
Totale consumptie huishoudens	335,2	3,5	4,7	1,5
Totaal beschikbaar huishoudinkomen	382,7	0,0	-0,7	2,0
Besparingen	% beschikbaar huishoudinkomen (a)			
Individueel	12,0	8,7	4,1	4,6
Collectief (b)	6,0	6,8	7,2	7,3
(a) Inclusief collectieve besparingen. (b) Saldo pensioenpremies en pensioenuitkeringen.				

In lijn met voorgaande jaren wordt een sterk herstel van de consumptie verwacht na het wegvallen van de coronamaatregelen. In het eerste kwartaal van 2022 groeit de consumptie met 0,3%, ondanks de naweeën van de contactbeperkende maatregelen van eind 2021. Deze groei volgt op een krimp van 0,1% in het vorige kwartaal waarin meer contactbeperkende maatregelen golden. In het tweede en derde kwartaal trekt de consumptie verder aan, net zoals na de lockdown in 2021, zij het in beperktere mate. De geraamde consumptiegroei op jaarbasis komt neer op 4,7% in 2022, na een eveneens hoge groei van 3,5% in 2021. De spaarquote neemt sterk af naar een gemiddeld niveau van iets meer dan 4%. Daarom zal vanaf 2023 ook de consumptiegroei normaliseren tot 1,5%: zowel consumptiegroei als de spaarquote gaan ongeveer terug naar hun pre-coronaniveau. Huishoudens gaan dus minder sparen dan tijdens de coronajaren, waardoor de spaarquote daalt, maar ze teren niet in op het geld dat ze extra gespaard hebben. Gemiddeld hebben huishoudens hierdoor een permanent hogere buffer, al zijn er grote verschillen tussen huishoudens.

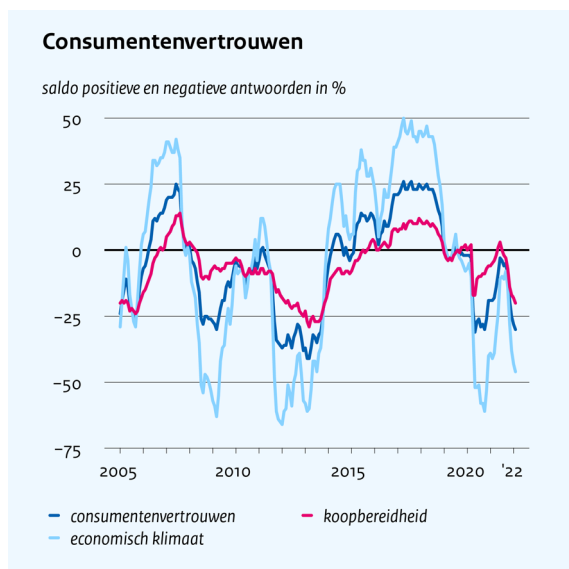
Figuur 1.7 Lagere spaarquote maakt hogere consumptie mogelijk



Bron: CBS en CPB ([link](#))

De lage werkloosheid en krappe arbeidsmarkt kunnen via de lonen de consumptiegroei verder aanjagen, terwijl hogere inflatie de consumptiegroei drukt. In 2022 stijgt het reëel beschikbaar inkomen niet, omdat lonen niet genoeg meestijgen om de hogere inflatie te compenseren. De inflatie drukt daarom de consumptiegroei. Zodra de lonen stijgen omdat de krapte op de arbeidsmarkt aanhoudt, kan het reëel beschikbaar inkomen weer stijgen en daarmee leiden tot hogere consumptie.

Figuur 1.8 Het consumentenvertrouwen is negatief door pessimisme over het economisch klimaat



Bron: CBS ([link](#))

De onzekerheid over het toekomstig economisch klimaat is groot; dit kan de consumptiegroei remmen. Het consumentenvertrouwen is de afgelopen kwartalen gedaald, met name omdat huishoudens pessimistisch zijn over het toekomstig economisch klimaat (figuur 1.8). De laatste peiling van het consumentenvertrouwen dateert van 18 februari jl., mogelijk zal de oorlog in Oekraïne leiden tot een verdere daling. Tegelijkertijd lijkt de koopbereidheid van huishoudens minder negatief te zijn dan het vertrouwen in het economisch klimaat, waardoor het onduidelijk is of het lagere consumentenvertrouwen zich ook werkelijk vertaalt in lagere

consumptiegroei. Het is onduidelijk waardoor deze daling in het consumentenvertrouwen wordt veroorzaakt, maar een mogelijke verklaring is de relatief hoge inflatie.¹³ Hogere inflatie en mogelijk ook hoge verwachte inflatie leiden tot een daling van het verwachte reëel beschikbaar inkomen, wat huishoudens pessimistischer zou kunnen maken over de toekomst. De hoge onzekerheid kan ook verklaren waarom huishoudens de relatief hoge buffers aanhouden die ze opgebouwd hebben tijdens de coronajaren.

1.6 Economische groei en krapte op de arbeidsmarkt leiden tot investeringsgroei

Kort

- Krachtig herstel in de industrie enerzijds en corona, kostenstijgingen en stikstofproblemen anderzijds, hebben het afgelopen jaar voor een wisselend beeld bij de investeringen gezorgd.
- De knelpunten in de bouw zullen afnemen, maar niet verdwijnen.
- Bedrijfsinvesteringen groeien naar verwachting weer, omdat de economie groeit en de arbeidsmarkt krap is.

Tabel 1.4 Investeringsbedrijfssector, 2020-2023

	2020	2021	2022	2023
	waarde in mld euro		volumemutaties per jaar in %	
Bedrijfsinvesteringen (exclusief voorraden)	99,5	4,7	3,1	3,3
Investeringsbedrijven in woningen	42,3	3,2	5,6	2,6
	niveau in %			
Kapitaalinkomensquote bedrijven (a)		27,8	29,3	28,9
Investeringsquote (b)		23,1	23,4	23,8
(a) Dit is 100 minus de arbeidsinkomensquote. (b) In procenten van de bruto toegevoegde waarde tegen basisprijzen.				

In het tweede en derde kwartaal van 2021 zijn de investeringen afgenomen, wat opvallend is gezien de forse bbp-groei in deze periode. De economie is in 2021 sterk gegroeid, maar diezelfde ontwikkeling is niet bij alle typen investeringen te zien. Nu zijn de investeringen altijd een volatiele post waarbij de groeicijfers kwartaal-op-kwartaal over het algemeen meer sprongen kunnen vertonen dan bij het bbp. Dat patroon is dus op zich niet vreemd, maar in het corona-hersteljaar 2021 was ook bij de investeringen breder herstel verwacht. Nadat de investeringen in het eerste kwartaal van 2021 toenamen met 3,1%, lieten de twee volgende kwartalen een daling zien. Vooral investeringen in woningen, gebouwen, grond-, weg- en waterbouw en vervoermiddelen bleven achter in het tweede en derde kwartaal (zie ook figuur 1.9, links). In andere kapitaalgoederen zoals machines werd juist wel meer geïnvesteerd, wat in lijn is met het snelle herstel in de

¹³ Zie Stokman, A., 2022, Aanwakkerende gevoelsinflatie remt consumptiegroei in Europa, Economisch Statistische Berichten ([link](#)).

industrie. In het vierde kwartaal trokken de totale investeringen weer aan met 2,5%, vooral door een sterke toename van de investeringen in vervoermiddelen.

In sommige sectoren speelt corona waarschijnlijk een rol bij de terugval van de investeringen, in de bouwsector zijn het andere problemen. Per sector lijkt de oorzaak van deze daling verschillend. De vervoerssector heeft nog te maken met lagere passagiersaantallen dan voor corona, waardoor investeringen langer uitbleven dan in andere sectoren. Ook zijn vanwege capaciteitsproblemen in de auto-industrie de levertijden flink opgelopen. Voor de bouw lijkt corona minder een rol te spelen, maar lijken hoge bouwkosten (zie figuur 1.9, rechts) en tekorten aan personeel en materiaal bij te dragen aan de terugval.

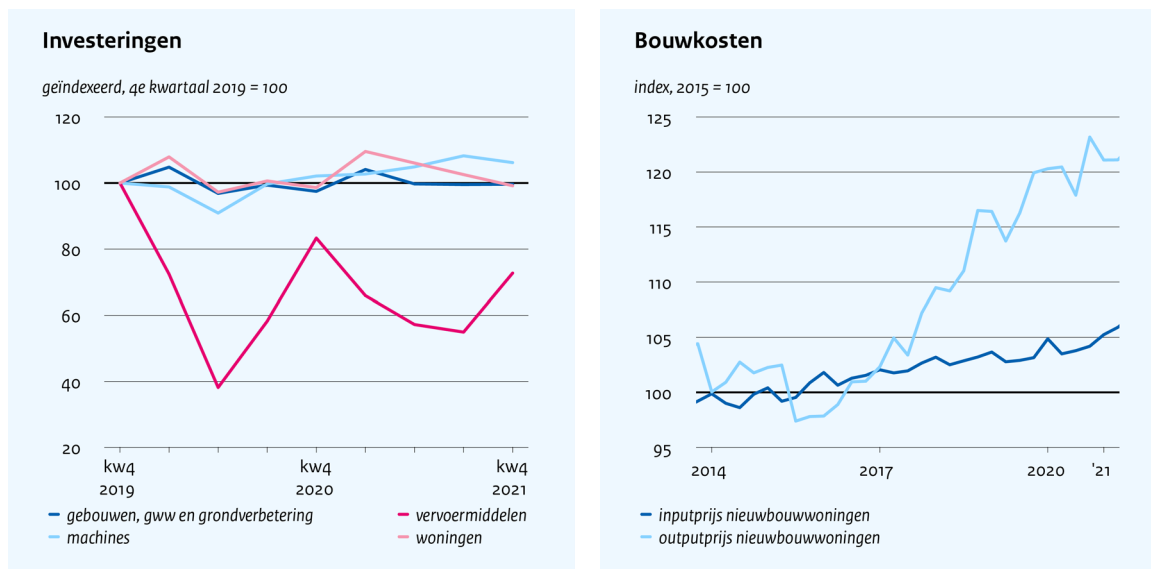
Stikstofregels dragen bij aan het behoud van natuurkwaliteit, maar hebben wel tot vertraging bij investeringsprojecten geleid. Deze vertraging speelt met name bij investeringen in grond-, weg- en waterbouw. De Bouwvrijstelling stelt bouwprojecten vrij van stikstofeisen voor de uitstoot in de bouwfase.¹⁴ Daardoor kunnen woningbouwprojecten vaak wel doorgang vinden, omdat de uitstoot tijdens het gebruik van woningen beperkt is. Voor bijvoorbeeld wegenbouw geeft dit minder ruimte, omdat juist de uitstoot tijdens het gebruik van de weg hoog is. Dit leidt tot vertraging bijvoorbeeld bij grote infrastructurele projecten. In afwachting van een meer structurele aanpak van het stikstofprobleem blijft er onzekerheid over in hoeverre dit investeringen zou kunnen vertragen.

De bedrijfsinvesteringen groeien in 2022 met 3,1%. Met het verder openen van de samenleving nemen investeringen weer toe, ook in door corona geraakte sectoren zoals de vervoerssector. In de industrie, waar het herstel al behoorlijk voltooid lijkt, zal er weinig inhaalvraag meer zijn maar blijven investeringen nodig gezien de hoogblijvende vraag en bezettingsgraad. De levertijden voor investeringsgoederen zijn de afgelopen tijd flink opgelopen, maar de verwachting is dat die in de loop van het jaar verminderen. Ook de krappe arbeidsmarkt kan bedrijven ertoe aanzetten meer te investeren in kapitaalgoederen. In 2023 zet de groei met 3,3% dan ook door.

Dankzij sterke vraag trekken ook de woninginvesteringen weer aan. In 2022 komt de groei van woninginvesteringen uit op 5,6%. Risico's hierbij blijven wel de bouwkosten en het personeelstekort. We verwachten dat die langzaam minder knellend worden, maar als deze hoog blijven of verder stijgen kan dit van negatieve invloed zijn op de woninginvesteringen. Binnen de ramingsperiode blijven de investeringen in grond-, weg- en waterbouw erg onzeker, omdat het onduidelijk is of voor de stikstofproblematiek op korte termijn een oplossing wordt gevonden.

¹⁴ Bron: Rijksoverheid ([link](#)).

Figuur 1.9 De investeringen in vervoermiddelen en woningen zijn nog niet boven pre-coronaniveau (links), mede door flink opgelopen bouwkosten (rechts)



Bron: CBS ([link](#))

Het effect van het coalitieakkoord op investeringen is gedeeltelijk zichtbaar op korte termijn. Het geld uit de fondsen voor klimaat en stikstof, waarin omvangrijke investeringssubsidies zitten, is nog beperkt beschikbaar op de korte termijn; met name in 2024 en 2025 komen hieruit meer middelen vrij. Het coalitieakkoord heeft in 2023 al wel effect op de woninginvesteringen. In de raming volgt dit effect onder meer uit het afschaffen van de verhuurderheffing en in mindere mate via fondsen voor woningbouw en verduurzaming. Er is uitgegaan van een effect van 1,2%-punt op de groei van de woninginvesteringen. Dit kan lager uitvallen als deze investeringen voor een groter gedeelte reguliere woninginvesteringen verdringen, bijvoorbeeld als personeelstekorten een sterkere groei verhinderen.

1.7 Hausse op de woningmarkt blijft aanhouden

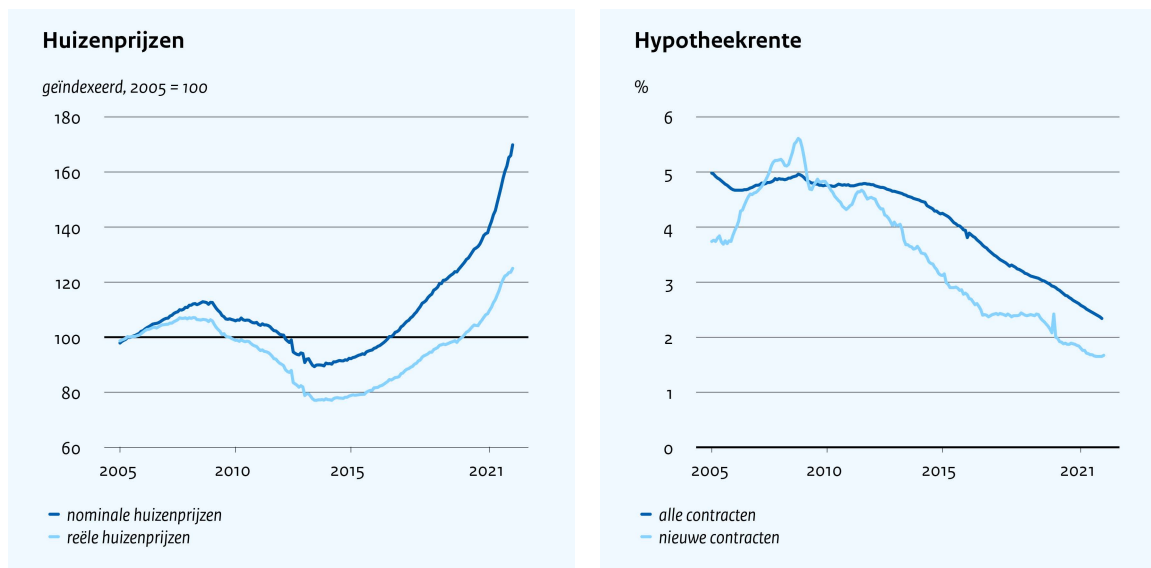
Kort

- De prijsstijging van koopwoningen zet door, maar minder sterk dan in het afgelopen jaar.
- Door de hoge inflatie wordt een stevige stijging van de huren verwacht in 2022 en 2023.
- Omslagpunten op de woningmarkt zijn fundamenteel moeilijk te voorspellen.

De hypotheekrente gaat, na een lange periode van daling, vermoedelijk weer stijgen in 2022. De hypotheekrente op nieuwe contracten heeft in het voorjaar van 2021 een dieptepunt bereikt en is in januari 2022 licht gestegen naar 1,67%.¹⁵ In de raming is de ontwikkeling van de hypotheekrente gekoppeld aan de ontwikkeling van de lange rente; op basis van marktverwachtingen wordt een lichte stijging van de lange rente voorzien over de geraamde periode.

¹⁵ Bron: Statistieken DNB per 03 maart 2022, tabel 5.2.7.1 ([link](#))

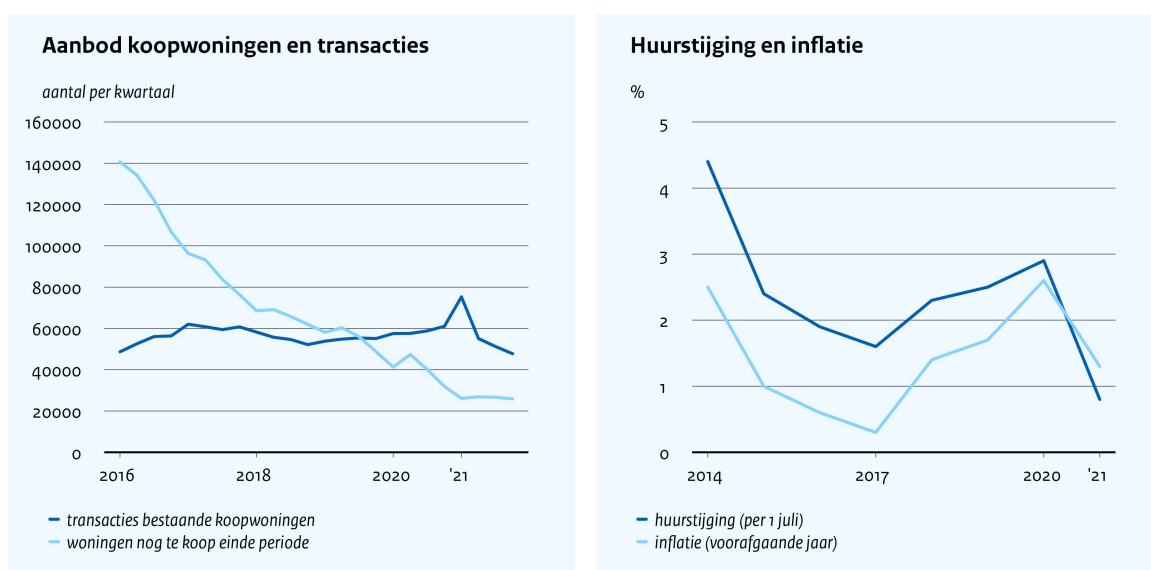
Figuur 1.10 Explosieve stijging van woningprijzen en dalende hypotheekrente



Bron: Eigen verwerking cijfers CBS (huizenprijzen) en DNB (hypotheekrente) ([link](#))

De prijsstijging van koopwoningen zet door, maar minder sterk dan in het afgelopen jaar; een eventueel omslagpunt is zeer moeilijk te voorspellen. Het jaargemiddelde van de nominale woningprijsindex is met 15,2% bijzonder hard gestegen in 2021. Dit werd onder andere veroorzaakt door de lage hypotheekrente, ruime financieringsmogelijkheden en een schaars aanbod van woningen. De geraamde prijsontwikkeling hangt in belangrijke mate samen met de groei in het voorafgaande jaar, omdat ook in het verleden prijsontwikkelingen in opeenvolgende jaren sterk samenhangen. Dit maakt het aannemelijk dat prijzen in 2022 zullen blijven stijgen, maar de bijzonder sterke prijsstijging van 2021 wordt naar verwachting niet geëvenaard. Een remmende factor is de stijgende hypotheekrente, waardoor financiering meer onder druk komt te staan. Hierbij moet de kanttekening geplaatst worden dat prijsramingen een grote mate van onzekerheid kennen, onder andere omdat omslagpunten in het marktsentiment fundamenteel moeilijk te voorspellen zijn.

Figuur 1.11 Transacties geremd door schaars aanbod koopwoningen, terwijl huren de inflatie volgen



Bron: Eigen verwerking cijfers CBS (transacties, huurprijzen en inflatie) en NVM (aanbod koopwoningen) ([link](#))

Het aantal transacties loopt in 2022 nog verder terug door opdrogend aanbod. In de huidige markt willen doorstromers op de woningmarkt het liefst eerst een andere woning kopen voordat ze hun huidige woning verkopen. Dit gedrag beperkt het totale aantal te koop staande woningen en daarmee ook het aantal transacties.¹⁶ Als de prijsstijging na 2022 minder fors wordt, is er voor doorstromers minder reden om de verkoop van een woning uit te stellen en zal het aantal transacties naar verwachting weer op gang komen. In 2021 was een andere remmende factor op het aanbod de invoering van de gedifferentieerde overdrachtsbelasting. Na een grote transactiepiek aan het einde van 2020 (net voor deze belastingwijziging) liep begin 2021 het aandeel transacties door beleggers fors terug. Dit effect is echter grotendeels tijdelijk, omdat geplande transacties naar voren werden gehaald om de belastingwijziging te vermijden.

Door de hoge inflatie wordt een stijging van de huren verwacht, van 2,9% in 2022 en 5,3% in 2023.

Huurprijzen hangen sterk samen met de inflatie in het voorafgaande jaar,¹⁷ onder andere door de zogeheten huursombenadering. De huursombenadering houdt in dat corporaties de gemiddelde huur op bestaande contracten mee mogen laten stijgen met inflatie.¹⁸ Door grote opgaven op het gebied van bouwen en verduurzamen, wordt verondersteld dat corporaties een aanzienlijk deel van de ruimte voor huurverhogingen benutten. De huurverhoging op bestaande contracten zal naar verwachting echter niet één-op-één overeenkomen met de inflatie: een hogere inflatie betekent immers ook hogere kosten voor de bewoners en corporaties zien bovendien lagere lasten tegemoet door het afschaffen van de verhuurderheffing per 2023. De huurprijzen in de vrije markt en op nieuwe contracten stijgen naar verwachting juist harder dan de inflatie.¹⁹

¹⁶ Espen R. Moen, Plamen T. Nenov en Florian Sniekers, “Buying First or Selling First in Housing Markets”, *Journal of the European Economic Association*, 19(1), feb. 2021, blz. 38–81, ([link](#)).

¹⁷ Het jaar 2021 is in dit opzicht een uitzondering door de huurbevriezing op bestaande contracten in de sociale huursector.

¹⁸ In het verleden mocht de gemiddelde huurverhoging ook de inflatie met 1% overstijgen als er prestatieafspraken lagen met de overheid. Dit is voor 2022 niet toegestaan.

¹⁹ De huurstijging op bestaande particuliere huurcontracten is tot 2024 wettelijk beperkt tot 1% boven de inflatie.

1.8 Krapte op de arbeidsmarkt houdt aan

Kort

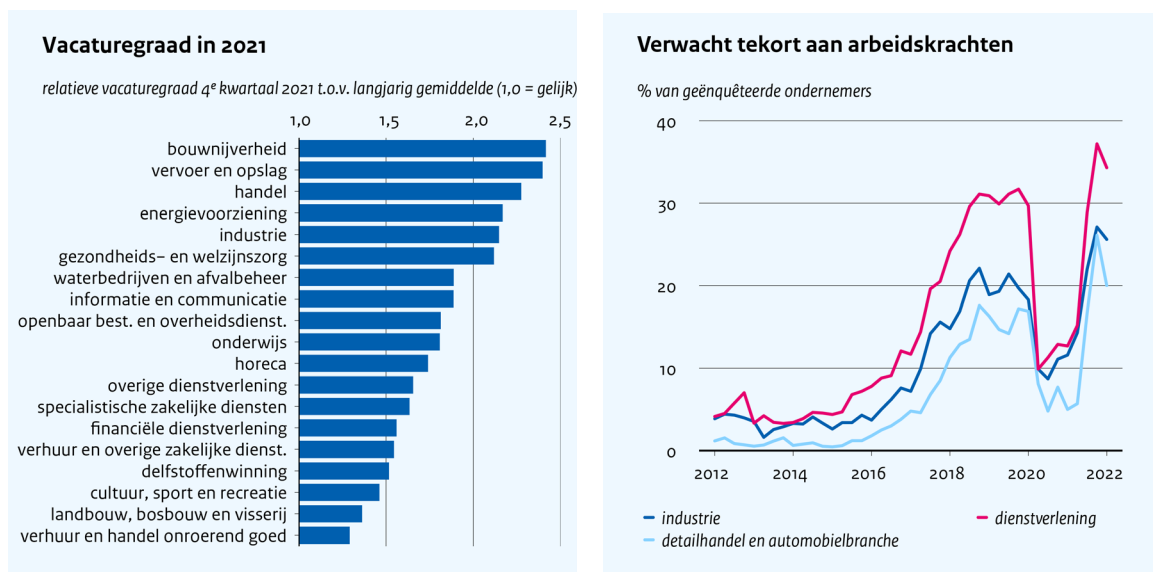
- De arbeidsmarkt blijft in 2022 en 2023 krap.
- De werkloosheid is begin 2022 historisch laag.
- In 2023 loopt de werkloosheid beperkt op naar ruim 4% van de beroepsbevolking.

Tabel 1.5 Kerngegevens arbeidsmarkt

	2021	2021	2022	2023
	<i>niveau</i>	<i>mutatie</i>		
Arbeidsaanbod (dzt personen) (a)	10.115	1,1	1,2	1,0
	<i>niveau</i>	<i>mutatie in %</i>		
Beroepsbevolking 15 tot 75 jaar (dzt personen)	9.656	0,8	0,8	1,0
Werkzame beroepsbevolking (dzt personen)	9.248	1,5	1,0	0,7
	<i>niveau</i>	<i>mutatie in %</i>		
Werkgelegenheid (mln gewerkte uren)	13.721	2,2	2,9	0,9
w.v. Marktsector	10.300	1,5	2,9	0,4
w.v. Gezondheidszorg en welzijnzorg	1.839	3,4	2,3	2,6
w.v. Overheid en onderwijs	1.582	5,5	3,8	1,9
	<i>niveau</i>			
Werkloosheid (dzt personen)		408	385	425
Werkloosheid (% van beroepsbevolking)		4,2	4,0	4,3
(a) Arbeidsaanbod is gedefinieerd als de som van werkzame personen volgens de Nationale Rekeningen en de werkloze beroepsbevolking volgens de Enquête Beroepsbevolking.				

De arbeidsmarkt is krap. Het aantal openstaande vacatures bevindt zich sinds vorig jaar op een historisch hoog niveau. Figuur 1.12 (links) toont de verhouding van de vacaturegraad (het gemiddelde aantal openstaande vacatures per duizend werknemersbanen) in het vierde kwartaal van 2021 ten opzichte van de gemiddelde vacaturegraad voor de periode 1997–2021. In alle sectoren ligt de vacaturegraad boven dit langjarig gemiddelde. De vacaturegraad is nu vooral hoog in de bouwnijverheid, in het vervoer en de opslag en in de handel. In andere sectoren is de krapte minder nijpend: zo is in de cultuursector, de landbouw en de verhuur van onroerend goed de vacaturegraad niet veel hoger dan het langjarig gemiddelde. De krapte op de arbeidsmarkt gaat gepaard met een stijging van de arbeidsproductiviteit in 2021; de lonen blijven hierbij wat achter (zie hier ook paragraaf 1.11). De stijging van de arbeidsproductiviteit is deels een inhaalslag na de daling in 2020.

Figuur 1.12 Grote krapte op de hele arbeidsmarkt, met aanzienlijke verschillen tussen sectoren.



Bron: CBS ([link](#))

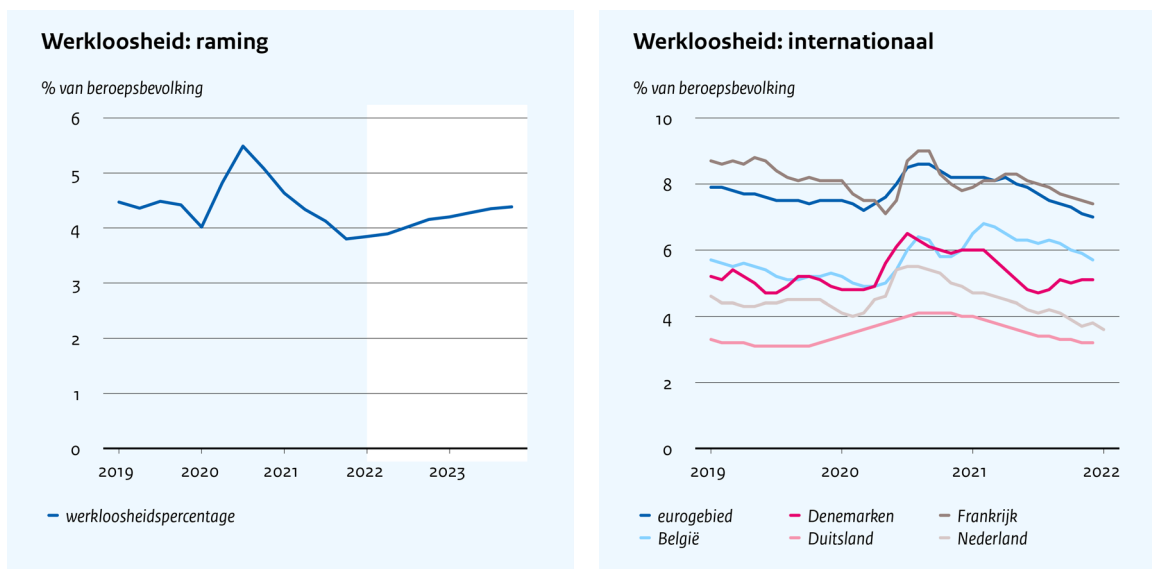
De arbeidsmarkt blijft krap in 2022 en 2023. De werkgelegenheid stijgt in 2022 met 2,9%, waarvan het sterkst bij de bedrijfstak overheid (inclusief onderwijs) met 3,8% (zie tabel 1.5). In veel andere bedrijfstakken verwachten ondernemers in de komende maanden een toenemend tekort aan arbeidskrachten (figuur 1.12, rechts). In 2023 neemt de werkgelegenheid verder toe, opnieuw vooral in de zorg en bij de overheid en in het onderwijs, mede door de afspraken in het coalitieakkoord. Daarbij bestaat er wel de nodige onzekerheid over of het geschikte personeel ook daadwerkelijk gevonden kan worden.

De werkloosheid is historisch laag en blijft voorlopig ruim onder het langjarig gemiddelde. In januari 2022 was de werkloosheid met 3,6% van de beroepsbevolking historisch laag (figuur 1.13, links). Door aanpassingen in de meetmethode van het CBS is de gerapporteerde werkloosheid opwaarts bijgesteld met ruim 1%-punt; onder de oude meetmethode zou de werkloosheid nu dus rond de 2,6% zijn (zie kader 2). Ook in veel andere Europese landen is de werkloosheid laag, waarbij Nederland zich onder het Europese gemiddelde bevindt. Alleen in Duitsland is de werkloosheid volgens Eurostat lager (figuur 1.13, rechts).²⁰ De werkloosheid in Nederland zal naar verwachting in 2022 laag blijven en gedurende het jaar maar licht oplopen. De oploep van de werkloosheid heeft mede te maken met het aflopen van de steunpakketten, waardoor de normale arbeidsmarktdynamiek terugkeert.

In 2023 blijft de werkloosheid licht stijgen naar rond de 4,3% van de beroepsbevolking. Deze ontwikkeling wordt bevestigd door de zogeheten 'zijlichten' die in de arbeidsmarktramingen gebruikt worden (zie kader 1). De oploep blijft beperkt door de sterke toename van de werkgelegenheid bij de overheid en in de zorg en in mindere mate door de toename van de werkgelegenheid in de marktsector.

²⁰ De werkloosheidscijfers in het linker gedeelte van figuur 1.13 zijn realisaties en uitkomsten van de CPB-ramingen. De cijfers aan de rechterkant zijn van Eurostat. Omdat er kleine verschillen in definities zijn, kunnen de cijfers verschillen.

Figuur 1.13 De werkloosheid in Nederland is in vergelijking met andere Europese landen laag



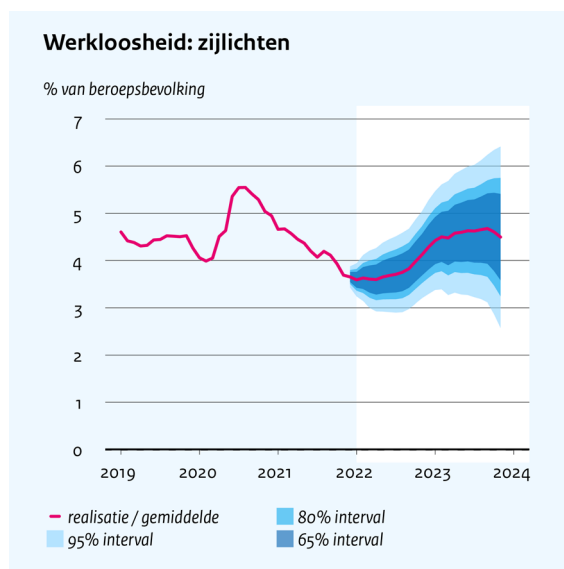
Bron: CBS, CPB en Eurostat ([link](#))

Zijlichten van de arbeidsmarktramingen

Bij het ramen van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt maakt het CPB gebruik van ‘zijlichten’. Een set van *machine learning*-modellen geeft een voorspelling van de werkloosheid tot twee jaren vooruit. Vervolgens toetsen we de voorspellingen van elk model aan het verleden. Daaruit blijkt dat het gemiddelde van de modellen een relatief lage voorspelfout kent, die wel oploopt naarmate we verder vooruit voorspellen (a).

De zijlichten voorspellen een beperkte toename in de werkloosheid vanaf begin 2022 tot eind 2023, conform de raming in het CEP waarbij we nog van andere informatie en modellen gebruikmaken. De figuur toont de meest recente realisaties van de werkloosheid en de gemiddelde voorspelling van de modellen, gebaseerd op data tot en met eind 2021. De lichtblauwe oppervlakte toont het 95%-betrouwbaarheidsinterval van de schattingen. In de raming van dit CEP loopt de werkloosheid licht op vanaf 3,6% begin 2022 tot rond de 4,4% eind 2023. In de raming van het CEP is ook rekening gehouden met de effecten van het recentelijk afgesloten coalitieakkoord. Deze informatie over beleidsvoornemens zit niet in de variabelen die we gebruiken voor de zijlichten (de data daarvoor zijn beschikbaar tot eind 2021). De 95-, 80- en 65%-betrouwbaarheidsintervallen zijn in blauw weergegeven.

Zijlichten van de arbeidsmarktramingen



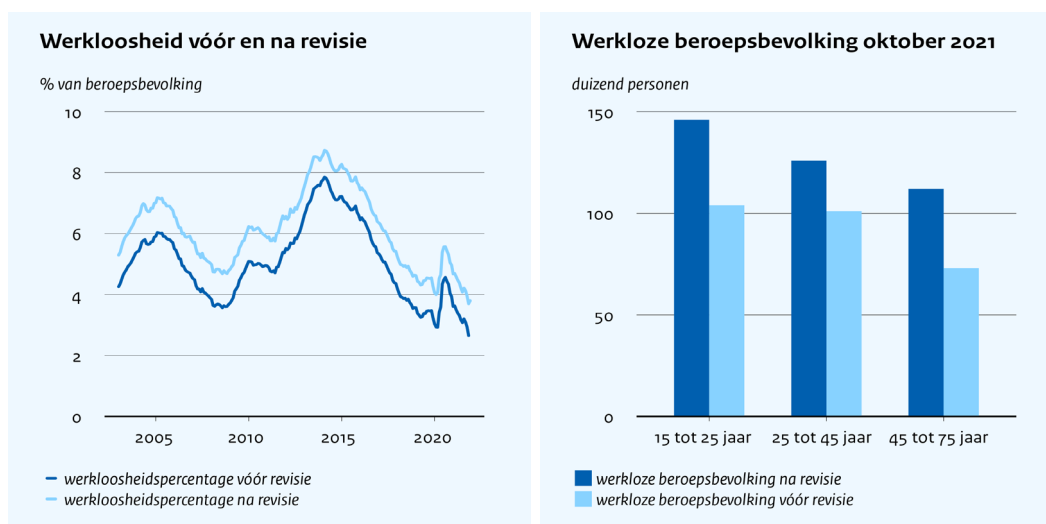
Bron: CBS en CPB ([link](#))

(a) Zie CPB Achtergronddocument “Werkloosheidsramingen met machine learning: kan het nog beter?”, september 2019 ([link](#)).

CBS herzielt vragenlijst peiling beroepsbevolking

Als onderdeel van een Europese harmonisatie van de nationale *labour force surveys* heeft het CBS wijzigingen aangebracht in de vragenlijst die ten grondslag ligt aan de Enquête Beroepsbevolking. De nieuwe werkwijze brengt zowel meer werklozen als meer werkenden in beeld. In oktober 2021 komt het aantal werklozen uit op 384 duizend in plaats van 277 duizend en het aantal werkenden op 9,3 miljoen; 172 duizend meer dan voorheen. Het werkloosheidspercentage in oktober 2021 is na revisie 4,0% in plaats van 2,9%. De revisie veroorzaakt een opwaartse verschuiving van het niveau van het werkloosheidspercentage; de ontwikkeling over de tijd verandert nagenoeg niet. Sinds januari publiceert het CBS gereviseerde cijfers. De gereviseerde reeksen gaan terug tot en met 2003.

Werkloosheidspercentage schuift omhoog; vooral meer jongere en oudere werklozen (a)



(a) Cijfers in linkerfiguur zijn gecorrigeerd voor seizoensfluctuatie. Bron: CBS ([link](#))

De vragenlijst is in meerdere opzichten aangepast. De enquête is nu persoonsgebonden: deelnemers aan de enquête spreken voor zichzelf. Voorheen werd deelnemers gevraagd naar de situatie in het hele huishouden. Daarnaast is de vraagstelling over de beschikbaarheid voor betaald werk op een termijn van twee weken anders geformuleerd. Dat maakt dat meer personen als 'beschikbaar' worden geteld. Omdat beschikbaarheid één van de criteria is om iemand als werkloos aan te merken, worden meer personen als werkloos geteld (de andere twee criteria zijn dat iemand geen betaald werk heeft en recentelijk naar betaald werk heeft gezocht). Vooral onder jongeren (15 tot 25 jaar) en onder de groep tussen 45 en 75 jaar stijgt de telling van het aantal werklozen. Dat ook het aantal werkenden hoger uitvalt, komt vrijwel volledig op het conto van de leeftijdsgroep 15 tot 25 jaar. De oorzaak is dat in de nieuwe vraagstelling expliciet wordt vermeld dat betaalde stages en bijbanen meetellen als betaald werk.

1.9 Meer ruimte voor indexatie pensioenen, maar premies blijven stijgen

Kort

- De dekkingsgraden van pensioenfondsen zijn het afgelopen jaar flink gestegen als gevolg van de stijgende marktrente en positieve beleggingsopbrengsten.
- Daarnaast is er extra indexatieruimte ontstaan door de versoepeling van de indexatieregels, waarvan pensioenfondsen naar verwachting deels gebruik zullen maken.
- Ondertussen stijgen de pensioenpremies verder omdat pensioenfondsen lagere beleggingsrendementen voorzien.

De dekkingsgraden van pensioenfondsen zaten in 2021 in de lift. De stijging van zowel de marktrente als de beleggingsopbrengsten hebben geleid tot een stijging van de dekkingsgraden in 2021. De gemiddelde dekkingsgraad eind 2021 bedroeg 114,3%, wat iets hoger is dan voor de pandemie (figuur 1.14, links).²¹ De beleidsdekkingsgraad, oftewel het gemiddelde van de dekkingsgraad van de laatste twaalf maanden, bedroeg op dat moment gemiddeld 108,2%. Deze zal naar verwachting doorstijgen naar gemiddeld 114,2% eind 2022.

De pensioenuitkeringen worden dit jaar gedeeltelijk geïndexeerd, wat leidt tot een stijging van de aanvullende pensioenen met ongeveer 1,2%-punt. De hogere dekkingsgraden en de versoepeling van de indexatieregels bieden meer ruimte voor indexatie. Aangenomen wordt dat pensioenfondsen gemiddeld genomen de helft van deze extra indexatieruimte in 2022 zullen benutten. Hierbij is rekening gehouden met de maatschappelijke druk op indexatie en berichtgeving vanuit pensioenfondsen. Zo hebben ABP en PFZW aangegeven van plan te zijn in zekere mate te gaan indexeren. Desondanks zal het daadwerkelijk doorgaan van de indexatie afhangen van ontwikkelingen op de financiële markten, die lastig te voorspellen zijn. Deze raming is gebaseerd op de beschikbare informatie van december 2021; in januari 2022 is de gemiddelde dekkingsgraad weer 2,7%-punt gedaald als gevolg van onrust op de financiële markten.²²

Het kabinet biedt pensioenfondsen extra indexatieruimte. In aanloop naar het nieuwe pensioenstelsel maakt een algemene maatregel van bestuur het mogelijk om al vanaf een beleidsdekkingsgraad van 105% te indexeren.²³ Voorheen lag deze grens op 110%. Er mag dan geïndexeerd worden zolang de actuele dekkingsgraad boven de 105% blijft. Pensioenfondsen mogen het indexatiebesluit voor 2022 herzien, waarbij ze vanaf 1 juli 2022 zelf het moment mogen kiezen waarop ze de beleidsdekkingsgraad vaststellen. Door de stijging van de dekkingsgraden van de afgelopen tijd zullen de beleidsdekkingsgraden van een aanzienlijk deel van de pensioenfondsen dit jaar waarschijnlijk boven deze grens van 105% uitkomen.

Ondanks de verbeterde financiële positie van pensioenfondsen, stijgen de pensioenpremies volgend jaar met circa 0,5%-punt. Dit is gebaseerd op premiebesluiten voor dit jaar en op berichtgeving vanuit een aantal grote pensioenfondsen die lagere beleggingsrendementen verwachten. Vanwege deze lagere verwachte rendementen is een hogere premie nodig voor dezelfde pensioenopbouw. Figuur 1.14 (rechts) geeft de

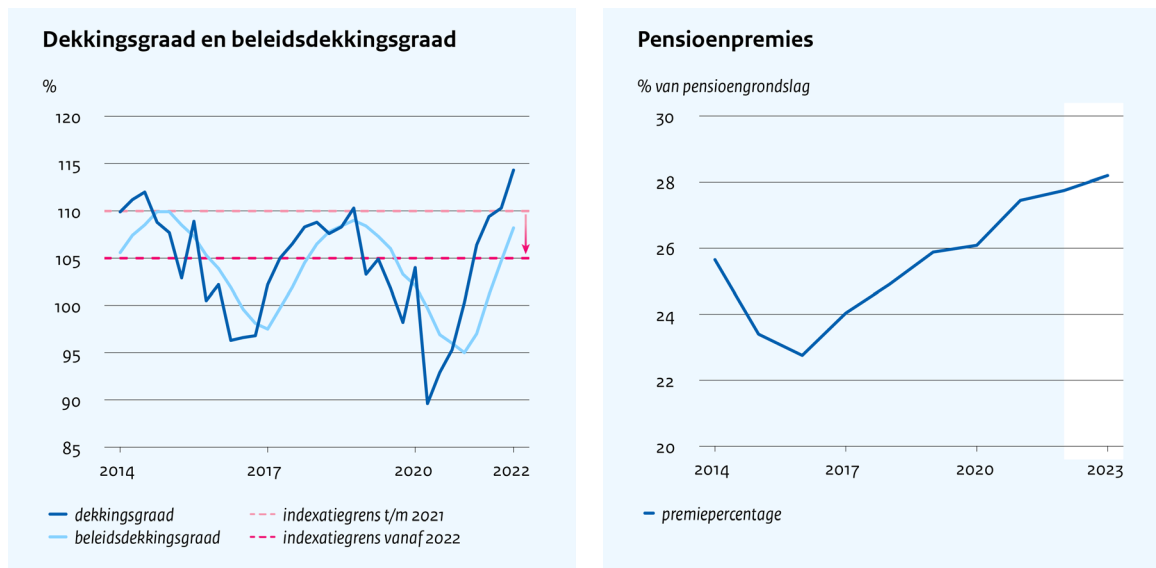
²¹ Bron: DNB Statistiek ([link](#)).

²² Bron: DNB Statistiek ([link](#)).

²³ Zie ([link](#)).

ontwikkeling van de gemiddelde pensioenpremie weer bij de grootste vijf pensioenfondsen die samen het merendeel van het pensioenvermogen in Nederland beheren.²⁴

Figuur 1.14 Dekkingsgraden herstellen, pensioenpremies blijven stijgen



Bron: DNB, CPB en jaarverslagen ABP, PFZW, PMT, bpfBOUW en PME ([link](#))

1.10 Stijgende energieprijzen stuwen de inflatie omhoog

Kort

- De inflatie wordt grotendeels veroorzaakt door stijgende energieprijzen.
- Het verdere verloop van energieprijzen is erg onzeker en mede afhankelijk van de oorlog in Oekraïne en de bijbehorende sancties tegen Rusland.
- De kerninflatie is hoger dan het langjarig gemiddelde door stijgende productieprijzen.

Tabel 1.6 Prijs- en loonontwikkeling, 2020-2023

	2020	2021	2022	2023
mutaties per jaar in %				
Inflatie				
Nationale consumentenprijsindex (cpi)	1,3	2,7	5,2	2,4
Geharmoniseerde consumentenprijsindex (hicp)	1,1	2,8	5,9	2,2
Cao-loon marktsector	2,8	2,1	2,7	3,5

²⁴ De laatste VPL-premies (in het kader van de Wet afschaffing Vut en Prepensioen en introductie Levensloopregeling uit 2006) lopen dit jaar af en worden naar verwachting omgezet in reguliere pensioenpremies. De weergegeven pensioenpremies in figuur 1.14 (rechts) betreffen premies inclusief VPL-premies, voor zover van toepassing.

Hogere energieprijzen dragen voor meer dan de helft bij aan de consumentenprijsinflatie van de afgelopen maanden. Zo zijn de gasprijzen sinds juli 2021 gestegen en mede daardoor ook de elektriciteitsprijzen. De hoge gasprijzen zijn het gevolg van zowel vraag- als aanbodfactoren. Enerzijds is de vraag naar gas toegenomen door economisch herstel en door vraag vanuit leveranciers doordat hun gasvoorraden minder gevuld zijn dan normaal. Anderzijds bleef het aanbod achter vanwege het niet kunnen opschroeven van aardgasleveringen uit Rusland en vloeibaar gas uit de VS en Azië.

Ook andere bestedingscategorieën leveren sinds juni 2021 een positieve bijdrage aan de consumentenprijsinflatie. Dit komt waarschijnlijk doordat de hogere productiekosten, waar bedrijven mee te maken hebben, worden doorberekend aan consumenten. Er zijn diverse oorzaken van deze stijging van de productiekosten. Zo stijgen ook voor bedrijven de energie- en grondstofprijzen, houden ontregelingen in de bevoorradingsketens aan en hebben de coronapandemie en de contactbeperkende maatregelen voor productieproblemen gezorgd. Alleen de categorie onderwijs levert een sterk negatieve bijdrage aan de prijsinflatie die consumenten ervaren, door toedoen van de eenmalige halvering van het collegegeld vanaf september 2021.

De geraamde stijging van de consumentenprijsindex (cpi) van 5,2% in 2022 komt voor het overgrote deel door de energieprijzontwikkelingen. Met 5,2% zou de inflatie het hoogste zijn sinds 1983.²⁵ Voor de raming van energieprijzen in Nederland zijn gas- en olieprijs-futures van 23 februari jl. gebruikt. In de raming wordt verondersteld dat de energieprijzen zowel in 2022 als 2023 dalen conform de marktverwachtingen voor de gasprijs (zie figuur 1.15, rechts). Dit zorgt voor een lagere bijdrage van energie aan de cpi-inflatie in 2023 ten opzichte van 2022 en 2021 (zie figuur 1.15, links). Daarnaast wordt verondersteld dat de energieprijzen in Nederland de komende twee jaar boven de energieprijzen in het eurogebied zullen liggen vanwege onze hogere afhankelijkheid van gas. Omdat het gewicht voor de bestedingscategorie energie in de geharmoniseerde consumentenprijsindex (hicp) hoger is dan die in de consumentenprijsindex (cpi), ligt de hicp in 2022 0,7%-punt hoger dan de cpi.²⁶ Er is voor gekozen om in deze paragraaf de focus te leggen op de cpi omdat deze inflatie ook wordt gebruikt in de koopkrachtraming.

Het verloop van energieprijzen is erg onzeker en gevoelig voor veranderingen in aanbod en vraag. Op dit moment zijn de gasprijzen en -futures buitengewoon volatiel. Sancties die resulteren in minder aanbod van Russisch gas, knelpunten in de levering van gas en koude winter- en voorjaarsmaanden kunnen zich vertalen in hogere energieprijzen dan verondersteld in de raming. Anderzijds kunnen meevallers ook resulteren in lagere prijzen dan verondersteld. De raming van de cpi- en hicp-inflatie in 2022 en 2023 is sterk afhankelijk van het verdere verloop van de energieprijzen. Het kader “Inflatiescenario’s” van het CEP 2022 geeft daarom inzicht in de gevolgen van een hogere en lagere inflatie door een ander verloop van de energieprijzen.²⁷

Ook de inflatie exclusief energie ligt in 2022 hoger dan het gemiddelde van de afgelopen 25 jaar.²⁸ Ten eerste komt dit doordat stijgende productiekosten zorgen voor een opwaarts effect op inflatie in zowel 2022 als 2023. De productiekosten stijgen meer dan gebruikelijk omdat de knelpunten in de productie blijven aanhouden, omdat grondstof- en energieprijzen stijgen en omdat hogere lonen betaald worden. Ten tweede ligt de kerninflatie (de stijging van consumentenprijzen exclusief energie en levensmiddelen) hoger dan in voorgaande jaren vanwege de grotere bijdrage van de huurcomponent. Dit komt doordat de maximale huur meestijgt met de jaar-op-jaarmutatatie van de cpi. Er bestaat een risico op een loonprijs-spiraal als werknemers

²⁵ Zie CBS ([link](#)).

²⁶ Over het verschil tussen de cpi en de hicp schrijft het CBS: “Het belangrijkste verschil tussen de nationale Consumentenprijsindex (CPI) en de HICP is de samenstelling van het pakket goederen en diensten waarop beide indices gebaseerd zijn. Verder geldt dat de CPI betrekking heeft op uitgaven van Nederlanders in Nederland en in het buitenland. De HICP heeft betrekking op uitgaven in Nederland door Nederlanders en buitenlanders.” ([link](#)).

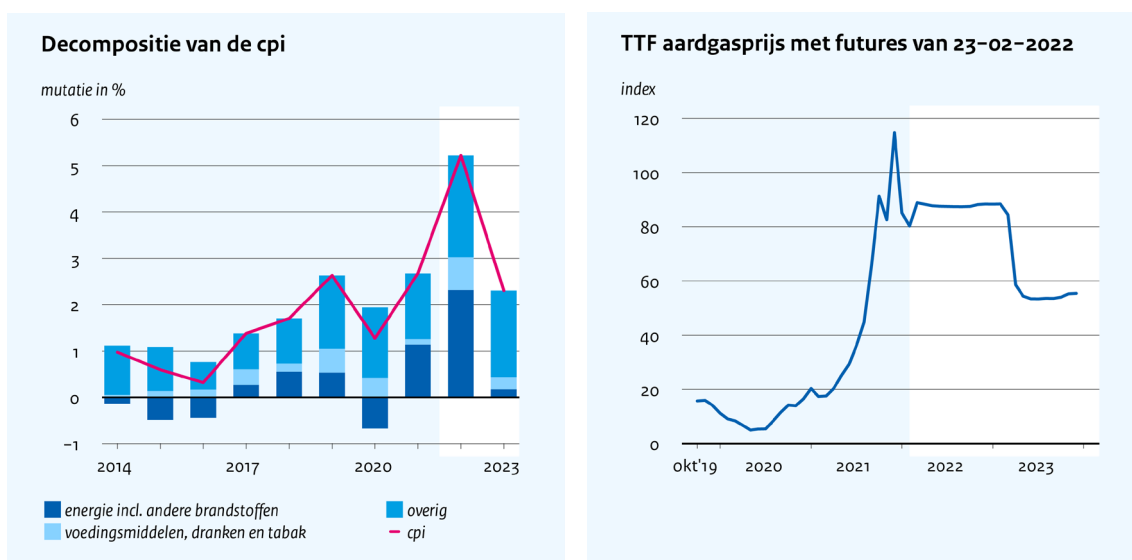
²⁷ Zie ([link](#)).

²⁸ Zie CBS ([link](#)).

compensatie vragen voor het koopkrachtverlies en werkgevers deze loonkostenstijging vervolgens doorrekenen in hun afzetprijzen. In Nederland zijn daar op dit moment geen aanwijzingen voor: de loonontwikkeling is nog altijd gematigd. Automatische prijscompensatie (die een loonprijsspiraal op gang kan brengen) is ongebruikelijk.

Energiebeleid en basiseffecten komen tot uiting in de consumentenprijsindex. Door de recente prijsstijgingen zal de prijsindex in 2022 gemiddeld op een hoger niveau liggen dan in 2021. Daardoor zullen de komende maanden de jaar-op-jaar-inflatiecijfers naar verwachting hoog blijven, zelfs bij gelijkblijvende prijzen. Ter illustratie: als de prijzen gedurende de rest van 2022 gelijk zouden blijven aan het prijspeil van januari, komt de cpi-inflatie in 2022 alsnog uit op 3,8%. In kader 3 wordt een uitleg gegeven over zulke basiseffecten. Daarnaast heeft het verlagen van de energiebelasting en het verhogen van de energiebelastingteruggave een drukkend effect op de consumentenprijsinflatie in 2022. Omdat dit beleid eenmalig is en in 2023 wordt teruggedraaid, heeft dit een opwaarts effect op de consumentenprijsinflatie in 2023.

Figuur 1.15 Hoge (verwachte) energieprijzen leiden tot inflatie in 2022



Bron: CBS, CPB en Datastream ([link](#))

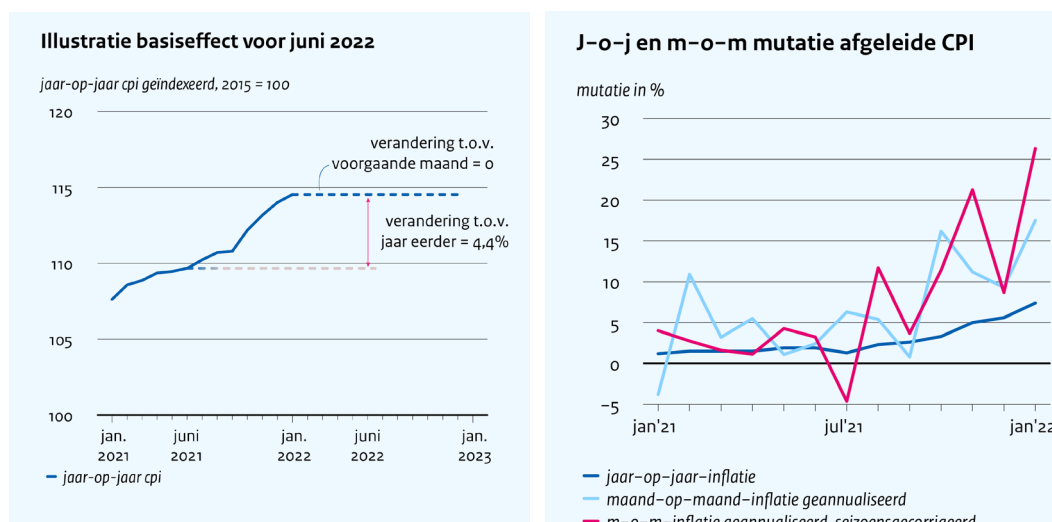
Het basiseffect in inflatie

De gebruikelijke indicator voor inflatie is de jaar-op-jaarmutatie van de consumentenprijsindex (cpi). De cpi meet de prijsontwikkeling van (bijna) alle goederen en diensten die de consument aanschafft. Het CBS rapporteert maandelijks de jaar-op-jaarmutatie (j-o-j) van de cpi: de procentuele stijging van de cpi van die maand ten opzichte van dezelfde maand een jaar eerder. Zo publiceerde het CBS onlangs dat in januari 2022 consumentenproducten 6,4% duurder waren dan in januari 2021.

De daadwerkelijke stijging van de consumentenprijzen in een bepaalde maand wordt gegeven door de maand-op-maandmutatie. Waar de jaar-op-jaarmutatie prijzen vergelijkt met een jaar eerder, vergelijkt de maand-op-maandmutatie (m-o-m) de prijzen met een maand eerder. Standaard krijgt de m-o-m-inflatie minder aandacht omdat er gedurende het jaar een duidelijk seizoenspatroon is, met over het algemeen lagere prijzen aan het einde van het jaar.

Prijzen kunnen zich stabiliseren terwijl de gebruikelijke inflatie-indicator hoog blijft. De focus op de j-o-j-inflatie heeft een nadeel bij een snelle prijsstijging: er kan een situatie ontstaan waarin de prijzen zich stabiliseren of dalen terwijl de j-o-j-inflatie hoog blijft of zelfs stijgt. Dit noemen we het 'basiseffect'. Neem als voorbeeld de huidige situatie en veronderstel dat het prijspeil vanaf januari 2022 niet meer verder stijgt. In dit hypothetische geval zal de j-o-j-inflatie voor juni 2022 4,4% zijn terwijl de prijsstijgingen al zijn gestopt: de m-o-m-inflatie is dan al sinds januari 0,0% (zie de linker figuur hieronder). Dit basiseffect zal gedurende het jaar uit de cpi verdwijnen. Het basiseffect is bijvoorbeeld nog maar 2,2% in oktober en is verdwenen in januari 2023.

Bij grote basiseffecten kan de m-o-m-cpi meer inzicht geven in de daadwerkelijke ontwikkeling van consumentenprijzen. Aangezien deze indicator vertekend kan zijn door seizoenseffecten, is het belangrijk om hiervoor te corrigeren. In de rechter figuur is de m-o-m-inflatie geannualiseerd: berekend is wat de jaarinflatie zou zijn als de m-o-m-inflatie in een gegeven maand zich een jaar lang op dezelfde manier zou ontwikkelen. De figuur laat zien dat m-o-m-inflatie volatieler is dan j-o-j-inflatie, zelfs na seizoenscorrectie.



1.11 Lonen stijgen door een krappe arbeidsmarkt en hogere inflatie

Kort

- Door krapte op de arbeidsmarkt en hogere inflatie loopt de nominale cao-loongroei naar verwachting op.
- De cao-loongroei wordt gedrukt door onzekerheid rondom het verdere verloop van de coronapandemie en de productieprijzen.
- Op de korte termijn daalt de arbeidsinkomensquote vanwege de vertraagde reactie van de loongroei op de inflatie en de groei van de arbeidsproductiviteit.

De daling in de nominale cao-loongroei in de marktsector is eind 2021 tot stilstand gekomen. Nadat de nominale cao-loongroei in 2020 het hoogste punt sinds 2008 had bereikt, is een daling in de groei ingezet. Dit kwam door de grote economische onzekerheid die de coronacrisis met zich meebracht. Vooral in de periode dat er nog geen zicht was op heropening van de economie waren loonafspraken gematigd, wat met vertraging zichtbaar is in de cao-cijfers. Zo was in december 2020 de jaar-op-jaar cao-loongroei nog 2,6%; in juli 2021 was dat gedaald naar 1,9%. Tot en met december 2021 is de cao-loongroei constant gebleven op 1,9%.

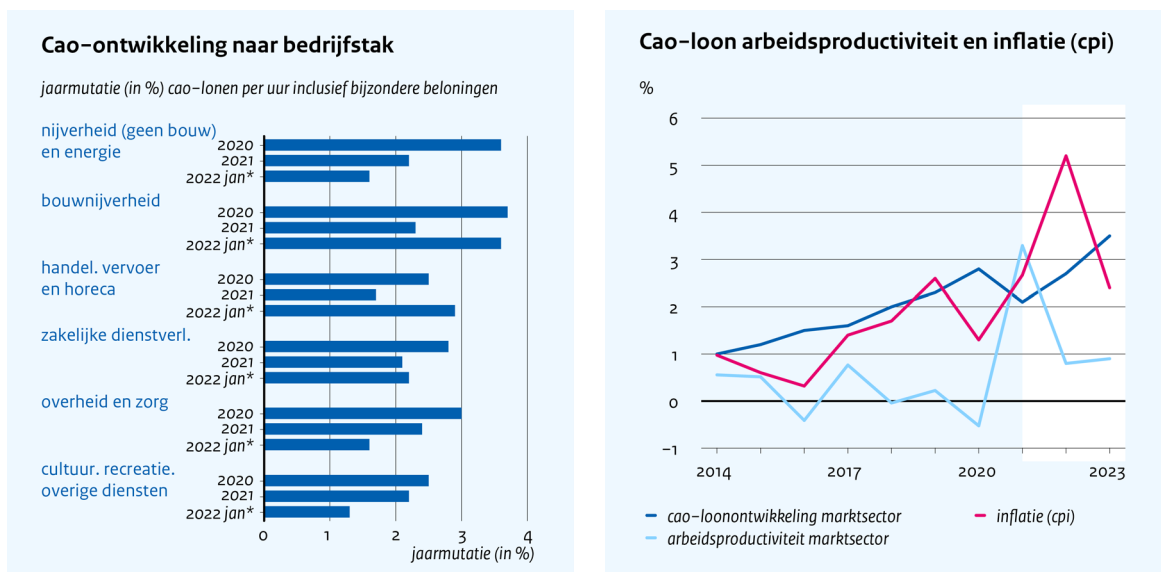
Door krapte op de arbeidsmarkt en stijgende inflatie is de verwachting dat de nominale cao-loongroei oploopt. In 2021 is het werkloosheidspercentage gedaald tot onder het pre-coronaniveau en is het aantal vacatures per werkloze gestegen tot boven het pre-coronaniveau (zie ook paragraaf 1.8). Daarnaast heeft de oploep van de inflatie ervoor gezorgd dat vakbonden inzetten op een hoger nominaal loon. Anderzijds hebben werkgevers te maken gehad met de gevolgen van de pandemie en kampen ze nu vaak met hoge energie- en grondstofprijzen. Dit kan zorgen voor terughoudendheid bij werkgevers. De uitkomsten van de loononderhandelingen zijn met vertraging zichtbaar in de cijfers omtrent de loongroei. In de raming resulteert dit in een negatieve reële loongroei in 2022 en een positieve reële loongroei in 2023.

Door de positieve economische vooruitzichten en de krappe arbeidsmarkt stijgt, naast de cao-loongroei, ook de bruto-loongroei in de marktsector. Om werknemers aan te trekken en te behouden, zullen bedrijven werknemers belonen met bonussen en extra periodieken. Dit heeft een opwaarts effect op de gemiddelde loongroei en is zichtbaar via positieve incidentele lonen in 2022 en 2023. Door samenstellingseffecten is het incidenteel loon in 2022 lager dan in 2023. De gemiddelde loongroei wordt namelijk gedrukt doordat de mensen die zich tijdens de coronacrisis hebben teruggetrokken van de arbeidsmarkt weer toetreden. Deze groep bestaat voornamelijk uit mensen met kleine deeltijdbanen, een flexibel contract of een tijdelijk dienstverband zonder vaste uren, en heeft daarom vaak een lager uurloon dan gemiddeld.²⁹

De arbeidsinkomensquote daalt in 2022 vanwege de achterblijvende loongroei. In 2021 is de arbeidsproductiviteit sterk gestegen terwijl de cao-loongroei is gedaald. Daarnaast is de inflatie in 2022 fors hoger dan de afgelopen decennia. De komende twee jaar zal de loongroei stijgen, maar niet voldoende om de stijging van de arbeidsproductiviteit en de hogere inflatie compenseren. Dit betekent dat de arbeidsinkomensquote in 2022 een voorlopig dieptepunt bereikt. Op termijn zal de loongroei aantrekken en een gedeelte van de gemiste loonruimte in 2021-2023 inhalen, waardoor de arbeidsinkomensquote weer stijgt.

²⁹ Zie CBS ([link](#)).

Figuur 1.16 Cao-lonen stijgen maar houden op korte termijn de inflatie niet bij



Bron: CBS en CPB ([link](#))

2 Overheidsbegroting

2.1 In deze raming...

In deze raming volgt het CPB grotendeels het aangeleverde kabinetsbeleid; het basispad bevat het aangekondigde beleid van voorgaande kabinetten en is in het CEP bijgewerkt met de informatie uit de Najaarsnota 2021 en de beleidsvoorstellen van het nieuwe kabinet. Op 15 december 2021 werd het coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' gepresenteerd. Het CPB heeft naar aanleiding van de motie-Van der Staaij op verzoek van de formateur de budgettaire en economische gevolgen van het coalitieakkoord doorerekend.³⁰ Net als bij de doorrekening ontbreekt bij deze raming van veel beleidsvoornemens een gedetailleerde vormgeving. Bij dit CEP gaan we ervan uit dat de beleidsvoornemens worden uitgevoerd volgens de planning van het kabinet en de middelen eventueel voorlopig worden gereserveerd. Daadwerkelijke uitvoering wordt onwaarschijnlijker naarmate plannen dicht bij de ingangsdatum onuitgewerkt blijven. Het CPB zal in dergelijke gevallen er mogelijk voor kiezen om niet-geconcretiseerde beleidsvoornemens uit de raming weg te laten.

De onzekerheid rondom de uitvoering van de beleidsvoornemens is groot. Er is een risico dat maatregelen niet op tijd zijn uitgewerkt en budgettaire impulsen niet gerealiseerd kunnen worden zoals gepland in de Startnota. Door de grote ambities van het kabinet, in combinatie met de krappe arbeidsmarkt, leveringsproblemen en de doorlooptijd van aanbestedings- en vergunningsprocedures, is de kans op onderuitputting aanzienlijk. De krapte op de arbeidsmarkt maakt het bijvoorbeeld lastiger om het benodigde personeel voor de intensiveringen op defensie te vinden.

In de raming is onderuitputting verondersteld voor de uitgaven aan onderwijs, defensie en het Nationaal Groeifonds.³¹ Bij de onderwijsuitgaven is de geschatte onderuitputting bij het Nationaal Plan Onderwijs en de intensiveringen uit het coalitieakkoord dit jaar 2,8 mld euro.³² Ongeveer de helft hiervan komt door de veronderstelde onderuitputting bij de voorgenomen onderwijsintensiveringen uit het coalitieakkoord: de plannen uit het coalitieakkoord moeten nog worden uitgewerkt, waardoor dit jaar niet alle beschikbare gelden al door onderwijsinstellingen zullen worden besteed.³³ Op de defensiebegroting is er onderuitputting verondersteld voor dit en komend jaar. De geplande intensiveringen uit het coalitieakkoord zijn in het licht van de huidige begroting fors: het kost tijd om intensiveringen van een dergelijke omvang te implementeren en complexe wapensystemen aan te schaffen of personeel te werven.³⁴ Tot slot zijn de geraamde uitgaven aan het Nationaal Groeifonds voor dit jaar 1,5 mld euro lager dan begroot, bijvoorbeeld omdat het vanwege toetsingsprocedures tijd kost voordat het opgehoogde budget kan worden uitgegeven.³⁵

³⁰ CPB, 2022, Analyse coalitieakkoord 2022-2025 ([link](#)).

³¹ Dit betekent dat de door het CPB geraamde uitgaven lager zijn dan begroot door de ministeries.

³² Voor het Nationaal Plan Onderwijs zijn de aannames ongewijzigd ten opzichte van de raming van de MEV 2022. Dit houdt in dat voor dit jaar een onderuitputting van circa 1 mld euro wordt geraamd, terwijl voor volgend jaar de uitgaven hoger zijn dan begroot. Dit laatste komt door de veronderstelde verschuiving van de bestedingen door onderwijsinstellingen ten opzichte van het begrotingspad.

³³ Voor volgend jaar is eveneens een onderuitputting verondersteld, maar dit wordt gecompenseerd door de hogere bestedingen in het kader van het Nationaal Plan Onderwijs.

³⁴ De aannames voor de intensiveringen van de uitgaven aan defensie zijn gelijk aan die in de doorrekening van het coalitieakkoord. Bij deze inschatting is dus geen rekening gehouden met de effecten die de huidige politieke spanningen kunnen hebben. Het is onzeker hoe deze spanningen zullen uitpakken op de fasering. Enerzijds zorgen deze spanningen voor een grotere urgentie om de uitgaven te versnellen. Aan de andere kant kunnen ook de knelpunten worden vergroot omdat de internationale vraag naar defensiemateriaal toeneemt.

³⁵ Er is verondersteld dat deze onderbesteding in latere jaren tot hogere uitgaven leidt.

De recent aangekondigde aanvullende koopkrachtmaatregelen zijn niet verwerkt in de raming. Het kabinet heeft op 11 maart jl. aanvullende maatregelen aangekondigd om huishoudens tegemoet te komen voor de stijgende energieprijzen en de aanhoudende inflatie. Aan de uitgavenkant wordt de eenmalige energietoeslag verhoogd en worden extra middelen naar voren gehaald om huishoudens te helpen bij het nemen van energiebesparende maatregelen. Aan de lastenkant wil het kabinet het btw-tarief op energie en de accijns op benzine en diesel tijdelijk verlagen. Dit maatregelenpakket is niet meer verwerkt in de raming van de uitgaven en inkomsten van de overheid, en ook niet in het koopkrachtbeeld.³⁶

In deze raming hebben we geen rekening gehouden met de kosten van de vluchtelingenopvang van mensen uit Oekraïne. De extra uitgaven bestaan onder meer uit de kosten van huisvesting, onderwijsuitgaven en uitkeringen. Vluchtelingen uit Oekraïne gaan mogelijk onder een speciale tijdelijke beschermingsregeling vallen, die afwijkt van de asielprocedure. De kosten van eerstejaarsopvang in de asielprocedure zijn ongeveer 28.000 euro per asielzoeker.³⁷ De totale kosten zullen afhankelijk zijn van het aantal vluchtelingen en de aard van de opvang.

Het effect van de sterk gestegen gasprijzen leidt tot een opwaarts risico voor het begrotingssaldo. In de raming volgen we de gasbatenraming van de ministeries, die nog gebaseerd is op de gasprijs van voor het uitbreken van de crisis in Oekraïne. Bij gelijke productievolumes leiden hogere prijzen tot een hogere omzet, maar dit kan niet één-op-één worden vertaald naar hogere baten en vennootschapsbelasting voor de Staat. Door te schuiven met de kosten kunnen de gasbedrijven de winst – en dus de afdracht aan de Staat – in een bepaald jaar beïnvloeden. Ook kan een deel van de winst worden ingehouden om de balanspositie van een bedrijf te versterken. Deze twee factoren zijn in belangrijke mate beslissingen van de Staat, als enig aandeelhouder van het bedrijf Energie Beheer Nederland.

De impact van de coronapandemie op de overheidsbegroting neemt af. Verondersteld is dat er in de ramingsperiode geen nieuwe ernstige coronavarianten opduiken. Daarnaast gaan we ervan uit dat er in 2023 geen inhaalzorg meer plaatsvindt. In de raming heeft de coronapandemie daarom geen effect meer op de collectieve zorguitgaven in 2023. Verder is aangenomen dat er na het eerste kwartaal van dit jaar geen coronasteun meer zal zijn. Ook de extra middelen ten behoeve van het testbeleid, de GGD's en de veiligheidsregio's verdwijnen in 2023 uit de begroting; wel zullen er zowel in 2022 als in 2023 nog middelen beschikbaar zijn voor het vaccinatieprogramma.³⁸ Het verdere verloop van het virus is uiteraard onzeker. Los daarvan is nog onduidelijk in hoeverre eerdere coronagolven een effect zullen hebben op het uitkeringsgebruik in de komende jaren (zie paragraaf 2.3) en wordt de raming van de belasting- en premieontvangsten bemoeilijk door het aangepaste betalingsgedrag van belastingplichtigen (zie paragraaf 2.4).

Nederland ontvangt giften uit het Europees herstelfonds (de *Recovery and Resilience Facility*). In het CEP wordt uitgegaan van een cumulatief bedrag van 4,5 mld euro. Het bedrag van 5,8 mld euro uit het coalitieakkoord is neerwaarts bijgesteld met 1,3 mld euro, omdat verwacht wordt dat Nederland vanwege een hogere bbp-groei minder gelden zal ontvangen.³⁹ Het is nog onduidelijk aan welke concrete maatregelen de middelen worden besteed. Nederland heeft nog geen herstelplan ingediend, wat een noodzakelijke voorwaarde is voor het ontvangen van de middelen. In deze raming is derhalve geabstraheerd van de vraag of

³⁶ Het effect van hogere energieprijzen op de belastingopbrengsten is – nog los van de tijdelijke btw-verlaging – lastig te ramen. Bij ongewijzigde tarieven leiden hogere energieprijzen tot hogere btw-inkomsten op energie en brandstoffen. Tegelijkertijd kunnen huishoudens door de toegenomen kosten van energie minder andere goederen en diensten consumeren, wat de btw-inkomsten drukt. In de raming veronderstellen we dat deze tegengestelde effecten elkaar per saldo opheffen.

³⁷ Bron: Rijksoverheid ([link](#)).

³⁸ Voor deze uitgaven is aangesloten bij de meerjarencijfers van het ministerie van Financiën.

³⁹ De correctie is gebaseerd op het ingeschatte bedrag uit de Kamerbrief van 28 januari over dit onderwerp ([link](#)).

de hervormingen en de uitgaven die de coalitie hiermee wil financieren, voldoen aan de eisen van de Europese Commissie.

In deze raming is aangenomen dat ProRail zal worden omgevormd van besloten vennootschap tot zelfstandig bestuursorgaan (zbo) in 2023. Deze maatregel was niet opgenomen in de analyse van het coalitieakkoord en is wel als beleidsuitgangspunt aangeleverd voor deze raming. De omvorming leidt eenmalig tot een verhoging van de inkomsten en de uitgaven van het Rijk met 7 mld euro, maar belast het EMU-saldo niet.⁴⁰ Het verleden toont dat de omvorming van ProRail voor meerdere kabinetten weerbarstig bleek en het is daarom onzeker of de omvorming in 2023 daadwerkelijk plaatsvindt.

Box 3 van de inkomstenbelasting is de olifant in de kamer aan de lastenkant. Op 24 december 2021 heeft de Hoge Raad geoordeeld dat de vermogensrendementsheffing in box 3 vanaf 1 januari 2017 in strijd is met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) en dat er rechtsherstel moet worden geboden. Het kabinet heeft met een collectieve uitspraak het bezwaar van belastingplichtigen voor de jaren 2017 tot en met 2020 gegrond verklaard.⁴¹ Voor 2021 en verder vallen alle nieuwe aanslagen onder de uitspraak van de Hoge Raad. Dat betekent dat ook de definitieve aanslagen over 2021 moeten voldoen aan de uitspraak. Nadere kabinetsbesluitvorming over het herstel en de toekomstige vormgeving van box 3 volgt bij de Voorjaarsbesluitvorming, na publicatie van deze raming.

De budgettaire gevolgen van het arrest voor het verleden, het heden en de toekomst zijn vooralsnog onbekend. Het arrest van de Hoge Raad laat ruimte voor interpretatie over de reikwijdte van (toegestane) vermogensheffing. Ook heeft het kabinet nog geen besluit genomen of de doelgroep voor rechtsherstel de bezwaarmakers bevat of dat *alle* belastingplichtigen in box 3 daarvoor in aanmerking komen. Hierdoor is de budgettaire derving over de periode 2017 tot en met 2020 slechts bij benadering in te schatten. In deze raming is de beleidsmatige lastenontwikkeling in de periode 2017 tot en met 2020 verminderd op basis van een inschatting van de minimale derving⁴² en zijn de kapitaaloverdrachten vanuit de overheid eenmalig verhoogd in 2022.⁴³ In de raming van box 3 voor 2021 en verder hebben we geen neerwaartse bijstellingen doorgevoerd, omdat de kabinetsbesluitvorming nog in volle gang is.⁴⁴

2.2 Overheidssaldo en -schuld

Kort

- In 2021 kwam het overheidstekort hoog uit door aan corona gerelateerde uitgaven.
- De komende jaren vermindert het tekort doordat er minder aan corona gerelateerde uitgaven zijn.
- Ook de schuldquote van de overheid daalt de komende jaren door de hoge nominale economische groei.

⁴⁰ Als ProRail b.v. in 2023 wordt omgevormd tot zbo, moet in totaal eenmalig 7 mld euro afgerekend worden met de Belastingdienst. ProRail wordt voor deze afrekening geheel gecompenseerd door het Rijk. Het totale effect op het EMU-saldo is dus gelijk aan nul (zie de Kamerbrief over de Financiële effecten van de zbo-vorming van ProRail ([link](#))).

⁴¹ Bron: Uitspraak massaal bezwaar 2017-2020 ([link](#)).

⁴² Dat wil zeggen dat de bezwaarmakers worden gecompenseerd, en niet *alle* belastingplichtigen in box 3.

⁴³ Volgens de statistische reglementen van Eurostat ([link](#)) belasten claims en compensatie naar aanleiding van gerechtelijke uitspraken het EMU-saldo in het jaar dat de uitspraak vaststaat, in dit geval 2022. Over het algemeen wordt deze compensatie geregistreerd als kapitaaloverdracht. In afwachting van nadere besluitvorming heeft het CPB daarom de benaderde minimale budgettaire derving over de periode 2017 tot en met 2020 geboekt als eenmalige kapitaaloverdracht aan de uitgavenkant van de rijksbegroting in 2022.

⁴⁴ Dat betekent dat zowel de opbrengsten van box 3 tot en met de Macro Economische Verkenning 2023 als nieuwe beleidsvoornemens rond box 3 verwerkt zijn in deze raming.

Tabel 2.1 Kerngegevens collectieve financiën, 2019-2023

	2019	2020	2021	2022	2023
	% bbp				
Bruto collectieve uitgaven	42,4	48,4	47,5	45,1	45,1
Collectieve lasten	39,3	39,7	39,5	38,6	39,1
Niet-belastingmiddelen	4,9	4,6	3,5	4,1	3,7
EMU-saldo	1,7	-4,2	-4,4	-2,5	-2,3
w.v. EMU-saldo lokale overheid	-0,3	-0,3	-0,2	-0,1	-0,1
EMU-saldo structureel (EC-methode)	0,8	-1,8	-3,8	-3,0	-2,8
EMU-schuld	48,5	54,3	55,1	53,8	53,1

In 2021 waren er veel coronagerelateerde uitgaven, waardoor het overheidstekort hoog uitkwam. Net als in 2020 waren de bruto collectieve uitgaven in 2021 duidelijk hoger dan voor de coronacrisis. Wel vielen de belastinginkomsten hoger uit dan verwacht, en ook het nominale bbp kwam hoger uit dan geraamd bij de Macro Economische Verkenning 2022. Hierdoor valt de raming van het overheidstekort in 2021 (4,4% bbp) lager uit dan bij de MEV. Ook de schuldquote is wat gunstiger door het lagere tekort en het hogere bbp (noemereffect).

Het overheidstekort neemt de komende jaren iets af, vooral door lagere corona-uitgaven en de economische groei. In het eerste kwartaal van dit jaar waren er vanwege de lockdown nog steunmaatregelen voor bedrijven en andere coronagerelateerde uitgaven, aangenomen is dat er in de rest van het jaar en in 2023 geen coronasteun meer zal zijn. Daardoor komen deze uitgaven lager uit dan vorig jaar. De overige uitgaven stijgen wel door de intensiveringen uit het coalitieakkoord, vooral aan zorg, overdrachten aan bedrijven en defensie.⁴⁵ De overheidsinkomsten dragen minder bij aan het teruglopende tekort doordat de lonen – en de heffingen daarover – in 2022 achterblijven bij de economische groei⁴⁶ en doordat de energiebelasting in 2022 incidenteel wordt verlaagd. In 2022 komt het overheidstekort daarmee per saldo uit op 2,5% bbp en dit daalt naar 2,3% bbp in 2023 (zie tabel 2.1 en figuur 2.1, links). De intensiveringen uit het coalitieakkoord en de relatief gematigde groei van de belastinginkomsten vertalen zich in het structurele EMU-saldo.⁴⁷ Het structurele saldo ligt dit en komend jaar op respectievelijk -3,0% bbp en -2,8% bbp.

Tussen 2019 en 2023 verbetert het saldo van de lokale overheden. In 2021 heeft het extra geld ten behoeve van de tekorten in de jeugdzorg een positief effect op het EMU-saldo van de lokale overheden. Vanaf 2022 zijn er intensiveringen in het gemeente- en provinciefonds (gfpf): de algemene uitkering van het gfpf wordt in 2022 verhoogd met 1 mld euro en in 2023 met ruim 2,5 mld euro, zonder dat hier extra taken voor gemeenten tegenover staan. Er is verondersteld dat gemeenten de helft van het extra budget gebruiken om hun begrotingstekorten te verminderen.

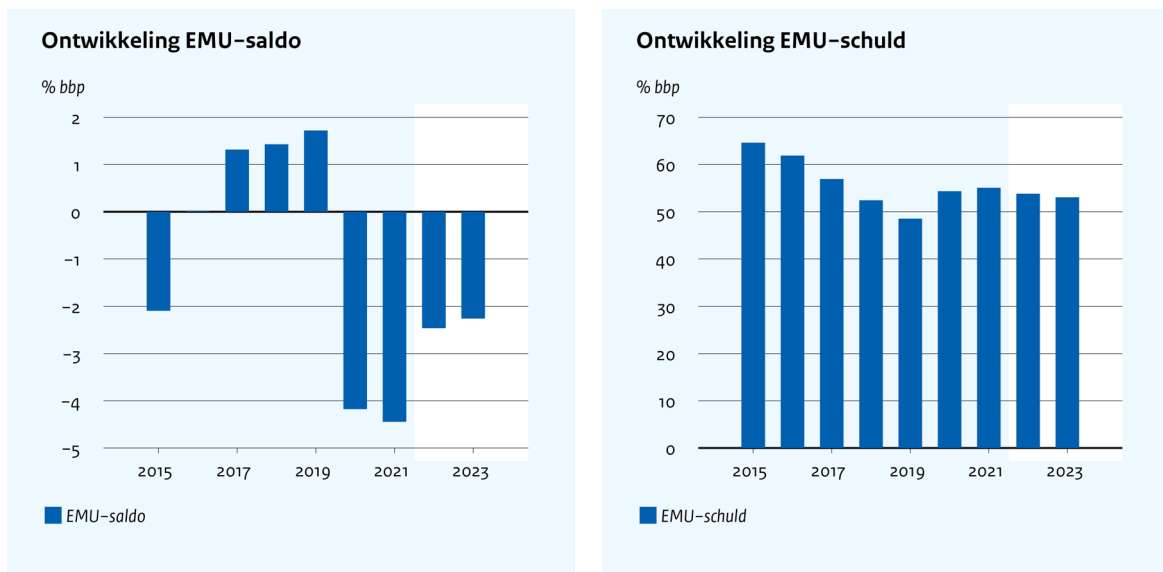
De schuldquote van de overheid daalt de komende jaren (zie figuur 2.1, rechts). De overheidsschuld neemt door de overheidstekorten toe in miljarden euro's, maar minder dan de toename van het bbp. Daardoor daalt de schuldquote tot na 2023. De raming van de schuldquote is gevoelig voor de raming van het (nominale) bbp, de overheidstekorten en ook voor de rente. In 2021 lag de lange rente (rendement op staatsobligaties) gemiddeld op -0,3% en de korte rente (daggeldrente) op -0,5%. Verondersteld wordt dat de rentes in de ramingsjaren met 0,4%-punt stijgen tot respectievelijk 0,1% en -0,1%.

⁴⁵ In 2023 worden zowel de uitgaven als de inkomsten opwaarts beïnvloed door de omvorming van ProRail (zie paragraaf 2.1).

⁴⁶ De economische groei vertaalt zich met vertraging in hogere lonen, en leidt daarmee ook vertraagd tot hogere belastingopbrengsten.

⁴⁷ Dit is het EMU-saldo gecorrigeerd voor de stand van de economische conjunctuur.

Figuur 2.1 Ontwikkeling EMU-saldo en -schuld, 2015-2023



Bron: CBS en CPB ([link](#))

2.3 Uitgaven

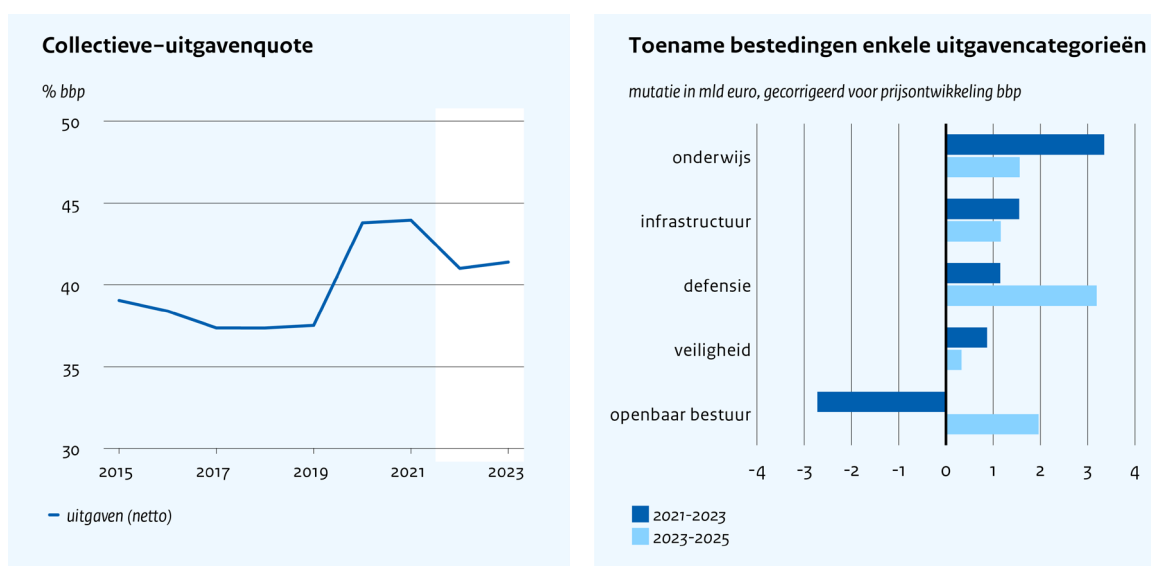
Kort

- Door het aflopen van de coronagerelateerde uitgaven nemen de collectieve uitgaven als percentage van het bbp af.
- De geplande intensiveringen uit het coalitieakkoord hebben een opwaarts effect op de collectieve uitgaven in 2022 en 2023.
- Door de maatregelen uit het coalitieakkoord blijven de uitgaven aan overdrachten bedrijven ook na de coronasteun historisch gezien hoog.

Tabel 2.2 Collectieve uitgaven, 2020-2023

	2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
	% bbp				mld			
Openbaar bestuur	9,3	9,7	8,9	8,9	74,5	83,4	82,4	85,6
Veiligheid	1,7	1,6	1,7	1,6	13,6	13,9	15,3	15,8
Defensie	1,3	1,2	1,3	1,3	10,6	10,7	12,2	12,8
Infrastructuur	1,2	1,3	1,3	1,4	9,8	11,2	11,8	13,8
Onderwijs	5,3	5,1	5,1	5,2	42,3	43,6	47,1	50,4
Zorg	10,2	10,1	9,9	10,0	81,8	86,4	90,9	96,1
w.v. AWBZ/Wlz	2,9	3,0	3,1	3,1	23,1	25,9	28,4	30,3
Zvw	5,3	5,5	5,3	5,4	42,1	46,9	49,0	52,1
overig (o.a. Wmo)	2,1	1,6	1,5	1,4	16,6	13,6	13,5	13,7
Sociale zekerheid	12,0	12,0	11,6	11,3	95,9	102,7	106,7	109,2
w.v. AOW/ANW	5,2	5,0	4,8	4,8	41,6	43,2	44,4	46,6
WW en bijstand	1,5	1,3	1,2	1,2	11,7	11,4	11,2	12,0
arbeidsongeschiktheid	2,0	1,9	1,9	1,9	16,0	16,6	17,2	18,6
overig (o.a. zorgtoeslag)	3,3	3,7	3,7	3,3	26,7	31,5	33,9	32,0
Overdrachten aan bedrijven	4,6	3,9	2,7	2,8	37,1	33,7	25,1	27,1
Internationale samenwerking	2,0	2,1	2,2	2,1	15,7	17,9	20,0	20,7
Rente	0,7	0,5	0,4	0,3	5,4	4,2	3,8	3,0
Bruto collectieve uitgaven	48,4	47,5	45,1	45,1	387,0	407,7	415,3	434,6
Reële bruto collectieve uitgaven	9,7	2,9	-1,5	1,6				
Werkgelegenheid sector overheid (a)	0,9	4,5	2,9	1,4				
Werkgelegenheid bedrijfstak zorg (a)	0,8	3,4	2,3	2,6				
(a) Gemeten in uren.								

Figuur 2.2 Ontwikkeling collectieve-uitgavenquote, 2015-2023 (links) en mutatie bestedingen aan enkele uitgavencategorieën, 2021-2023 en 2023-2025 (rechts)



Bron: CBS en CPB ([link](#))

De bruto collectieve-uitgavenquote is 45,1% bbp in 2022 en 2023 (zie tabel 2.2). Gemiddeld lag de quote in de periode 2000-2019 op 44,3% bbp. Vooral door hogere zorguitgaven en overdrachten aan bedrijven ligt de collectieve-uitgavenquote nu iets hoger.⁴⁸ Ook de uitgaven aan defensie dragen hieraan bij: dit jaar en volgend jaar wordt er geïntensiveerd op defensie, terwijl in de afgelopen decennia vaak sprake was van bezuinigingen. De netto collectieve-uitgavenquote⁴⁹ bedraagt 41,0% bbp in 2022 en 41,4% bbp in 2023 (zie figuur 2.2, links).

Door het aflopen van de steunmaatregelen vanwege corona ligt de uitgavenquote dit jaar en komend jaar lager dan in de afgelopen twee jaar. De aflopende corona-uitgaven slaan vooral neer bij de uitgavencategorieën algemeen bestuur, sociale zekerheid en overdrachten aan bedrijven.⁵⁰ De intensiveringen uit het coalitieakkoord hebben juist een opwaarts effect op de collectieve uitgaven in 2022 en 2023 en zorgen ervoor dat de uitgavenquote hoger ligt dan pre-corona. Omdat voor de geplande intensiveringen onderuitputting is verondersteld (zie paragraaf 2.1) en een belangrijk deel van de intensiveringen plaatsvindt na 2023 (zie figuur 2.2, rechts), is dit opwaartse effect vooralsnog relatief beperkt.

De overdrachten aan bedrijven blijven ook na de coronasteun historisch gezien hoog. Dit komt doordat een groot deel van de geplande maatregelen uit het coalitieakkoord op het gebied van klimaat en stikstof naar verwachting in de vorm van subsidies wordt vormgegeven. Dit geldt ook voor de nieuwe invulling van het Nationaal Groeifonds⁵¹ die is overgenomen uit het coalitieakkoord: de uitgaven uit het groeifonds worden op basis van een technische verdeelsleutel voor 4/6 geboekt als subsidies, voor 1/6 als lonen en voor 1/6 als investeringen (uitgavenfunctie openbaar bestuur).

De collectieve zorguitgaven stijgen reëel met 1,8% in 2022 en met 2,9% in 2023.⁵² In % bbp blijven de collectieve zorguitgaven vrij constant. Beleid heeft per saldo een beperkt opwaarts effect op de zorguitgaven in 2023. Intensiveringen bij Wmo en jeugdzorg, het constant houden van het eigen risico en de aanloopkosten van besparingsmaatregelen bij de curatieve zorg hebben een opwaarts effect op de zorguitgaven. De intentie tot het afsluiten van een zorgakkoord in combinatie met een macrobeheersingsinstrument, maatregelen op het gebied van genees- en hulpmiddelen en een taakstelling bij de verpleeghuiszorg hebben een neerwaarts effect op de zorguitgaven.

De invloed van de coronapandemie op de zorguitgaven neemt af. In 2022 heeft de coronapandemie per saldo een beperkt opwaarts effect op de collectieve zorguitgaven. Er wordt begin 2022 minder reguliere zorg geleverd, maar de zorgaanbieders worden voor deze omzetsdaling gecompenseerd, zodat het neerwaartse effect op de zorguitgaven beperkt blijft. Daarnaast wordt zorg verleend aan coronapatiënten en zijn er hogere kosten, bijvoorbeeld vanwege de aanschaf van beschermingsmiddelen. Verder vindt inhaalzorg plaats zodra er minder coronazorg wordt geleverd. Een deel van de niet geleverde reguliere zorg wordt vanwege verschillende redenen niet ingehaald. Zo zal een deel van de weggevalen verwijzingen niet alsnog plaatsvinden, bijvoorbeeld omdat de klachten ondertussen zijn verminderd of patiënten zijn overleden. Voor 2023 is verondersteld dat de coronapandemie geen effect meer heeft op de collectieve zorguitgaven (zie paragraaf 2.1).

De socialezekerheidsuitgaven stijgen door het oplopende aantal AOW- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. Door de vergrijzing van de bevolking neemt het AOW-volume in 2022 en 2023 toe met ongeveer 45.000 uitkeringen (zie tabel 2.3). De toename in deze twee jaren is kleiner dan in

⁴⁸ De compensatie voor de eenmalige belastingafdracht bij de omvorming van ProRail heeft in 2023 een opwaarts effect op de collectieve-uitgavenquote.

⁴⁹ De netto collectieve uitgaven zijn de bruto collectieve uitgaven gecorrigeerd voor de niet-belastingontvangsten.

⁵⁰ De steunmaatregelen NOW en TVL vallen onder de categorie overdrachten aan bedrijven.

⁵¹ De nieuwe invulling houdt in dat de pijler 'infrastructuur' geen onderdeel meer uitmaakt van het Nationaal Groeifonds en de overige twee pijlers ('kennisontwikkeling' en 'onderzoek, ontwikkeling en innovatie') zijn opgehoogd. Verondersteld is dat het extra budget gelijkmatig wordt verdeeld over deze twee pijlers.

⁵² De collectieve zorguitgaven stijgen in nominale termen met 5,2% in 2022 en met 5,8% in 2023.

voorafgaande jaren, vooral doordat de AOW-leeftijd in 2022 en 2023 steeds met drie maanden wordt verhoogd. Ook het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen neemt verder toe, met name in de WIA. Een belangrijke reden hiervoor is de verhoging van de AOW-leeftijd, waardoor personen langer kunnen instromen in de arbeidsongeschiktheidsuitkering en/of hier langer gebruik van maken. Door de coronapandemie is de WIA-raming onzeker. Mogelijk stijgt het uitkeringsgebruik in de komende jaren sterker doordat meer mensen instromen die na een coronabesmetting arbeidsongeschikt zijn geworden (bijvoorbeeld door *long covid*) of als gevolg van langdurige ziekte door uitgestelde zorg.

Het aantal werkloosheidsuitkeringen bereikt in 2022 een dal en neemt daarna weer toe. In 2022 bevindt de werkloosheid zich op een historisch laag niveau (zie paragraaf 1.8). Het aantal WW-uitkeringen bereikt hierdoor ook een dal (zie tabel 2.3). In de loop van het jaar neemt de werkloosheid licht toe, waardoor het aantal WW-uitkeringen in 2023 weer wat stijgt. De daling in de werkloosheid werkt vertraagd door in het aantal bijstandsuitkeringen. Hierdoor wordt de stijging van het aantal bijstandsuitkeringen pas na 2023 ingezet.

De gunstige economische ontwikkeling zorgt ervoor dat de uitgaven aan sociale zekerheid als % bbp dalen. In totaal nemen de socialezekerheidsuitgaven tussen 2020 en 2023 toe met ongeveer 13 mld euro (zie tabel 2.2). Door de sterk groeiende economie dalen de uitgaven als percentage van het bbp echter van 12,0% bbp in 2020 naar 11,3% bbp in 2023.

Tabel 2.3 Uitkeringsvolumes en percentage uitkeringsgerechtigden, 2019-2023

	2019	2020	2021	2022	2023
	duizenden				
Uitkeringsvolumes (a)					
AOW	3127	3185	3.240	3.260	3.285
ANW	23	21	20	20	20
Ziekteverzuim	422	455	471	460	480
Arbeidsongeschiktheid totaal	687	689	691	705	715
w.v. WAO/WIA/WAZ	482	483	496	510	515
Wajong	205	206	195	195	200
Werkloosheidsuitkering	201	221	196	185	205
Bijstand/IOAW/IOAZ (b)	385	384	384	370	370
Totaal	4845	4955	5.002	5.000	5.070
Actieven (c)	7273	7201	7.264	7.450	7.485
I/a-ratio (d)	67	69	69	67	68
w.v. AOW	43	44	45	44	44
Overig	24	25	24	23	24
(a) In duizenden (volledige) uitkeringsjaren.					
(b) Exclusief personen in re-integratievoorzieningen zoals Loonkostensubsidie Participatiewet.					
(c) Het arbeidsvolume exclusief ziekteverzuim, in duizenden arbeidsjaren.					
(d) Percentage uitkeringsgerechtigden. Ratio van inactieven ten opzichte van actieven, in procenten.					

2.4 Inkomsten

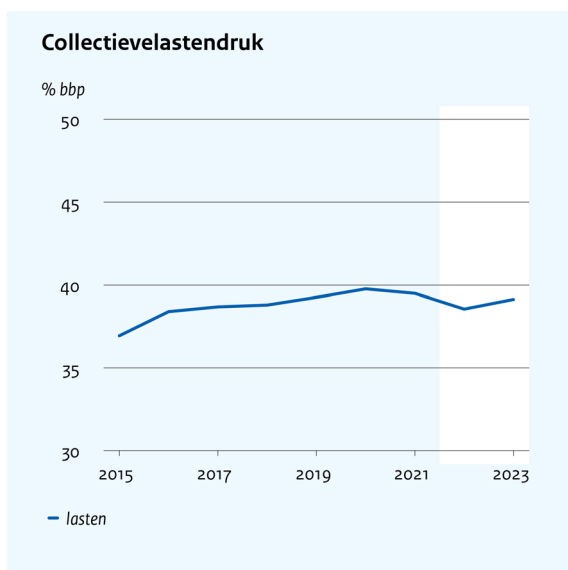
Kort

- Incidenteel kabinetsbeleid beïnvloedt de ontwikkeling van de collectievelastendruk.
- De onzekerheid van de coronacrisis en fiscale coronamaatregelen leidt tot aanpassingen in de omvang van belasting- en premieontvangsten en in het betaalgedrag van belastingplichtigen.
- De beleidsmatige lasten voor bedrijven en het buitenland stijgen in 2022 en 2023. Ook voor gezinnen en de overheid worden de lasten in 2023 verzwaaard, na een tijdelijke verlichting in 2022.

Tabel 2.4 Belasting- en premieontvangsten, 2021-2023

	2021	2022	2023
niveau in % bbp			
Loon- en inkomensheffing	13,2	13,0	12,6
Premies werknemersverzekeringen	3,1	3,2	3,2
Zvw-premies	5,3	5,1	5,2
Vennootschapsbelasting (exclusief gas)	3,5	3,4	3,8
Belastingen op productie en invoer	12,5	12,0	12,4
Overige belastingen	1,8	1,8	2,0
Totaal	39,5	38,6	39,1
Ontwikkeling collectievelastendruk			
w.v. effect beleidsmaatregelen op EMU-saldo		-0,9	0,6
w.v. effect grondslagontwikkeling op EMU-saldo		-0,2	1,1
		-0,7	-0,5

Figuur 2.3 Ontwikkeling collectievelastendruk, 2015-2023



Bron: CBS en CPB ([link](#))

De collectievelastendruk daalt in 2022, maar loopt in 2023 weer op – vooral als gevolg van de eenmalige belastingafdracht bij de omvorming van ProRail (zie tabel 2.4 en figuur 2.3). In 2022 daalt de collectievelastendruk, met name door het achterblijven van de groei van de lonen (en daarmee van de loongerelateerde heffingen) bij de ontwikkeling van het bbp. De tijdelijke verlaging van de energiebelasting ter compensatie van de stijgende energieprijzen versterkt de daling van de lastendruk. Ook in 2023 blijft de heffingsgrondslag van de loon- en inkomensheffing achter bij de economische ontwikkeling, maar beleidsmaatregelen zorgen in dat jaar voor een stijgende collectievelastendruk. Het betreft in dat jaar in het bijzonder de eenmalige belastingontvangsten vanuit de omvorming van ProRail naar zbo.

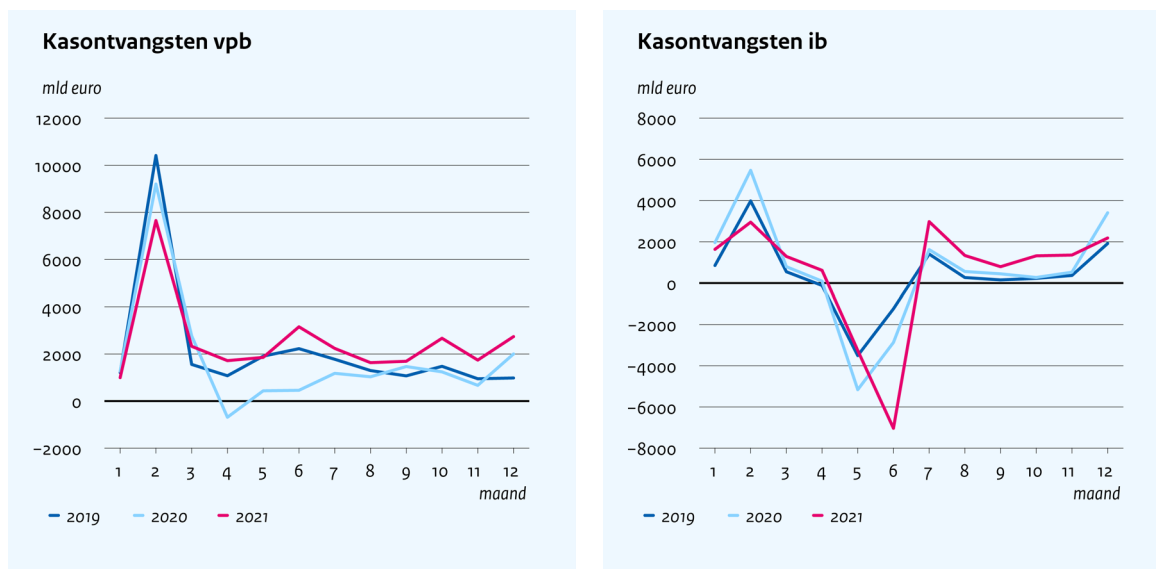
Belastinguitstel beïnvloedt de collectievelastendruk en het EMU-saldo niet, tenzij het tot afstel komt.

Ondernemers die vanwege de coronacrisis kampen met betalingsproblemen hebben tot 1 april 2022 de mogelijkheid uitstel van betaling aan te vragen. Dit belastinguitstel dient terugbetaald te worden voor 1 oktober 2027. Over de uitgestelde belasting wordt rente betaald, die tot 30 juni 2022 verlaagd is naar 0,01% om daarna stapsgewijs opgehoogd te worden naar de oorspronkelijke 4% op 1 januari 2024. Het uitstel betekent een verschuiving van kasontvangsten naar de toekomst. Omdat de onderliggende transacties betrekking hebben op de jaren 2020 tot en met 2022, worden de ontvangsten voor het EMU-saldo aan die jaren toegerekend (volgens de richtlijnen van Eurostat). Terugbetaling van belastinguitstel door de jaren heen heeft daarom geen effect op het EMU-saldo, tenzij van uitstel afstel komt. Belastinguitstel belast wel de EMU-schuld. Het totale openstaande belastinguitstel (inclusief terugbetalingen) bedraagt op 1 april 2022 naar verwachting circa 18 mld euro.

Aangepast betalingsgedrag van belastingplichtigen bemoeilijkt de raming van de belasting- en premieontvangsten. De onzekerheid die de coronacrisis met zich meebracht, vertaalt zich ook in de betaalpatronen van belastingen en premies. Aan het begin van de coronacrisis in 2020 schatten belastingplichtigen, met name ondernemers, hun belastingverplichtingen lager in. Na afloop van het jaar bleek deze inschatting te somber, waardoor (definitieve) belastingaangiften opwaarts werden bijgesteld. Dit leidde tot fors hogere belastingontvangsten in 2021. In hoeverre bijstellingen van aangiften over de coronajaren ook in 2022 en 2023 nog doorwerken in hogere belastingontvangsten is onzeker. Naast de hogere belastingontvangsten wijken ook de maandelijkse betalingen in de coronajaren af van de reguliere kaspatronen (zie figuur 2.4)⁵³ en leiden aannames over het terugbetaalpatroon van corona-uitstel tot extra onzekerheid in de raming. De herhaalde verlenging van fiscale coronamaatregelen, ook met terugwerkende kracht, versterkt die onzekerheid.

⁵³ Door de verlaagde invorderingsrente is ook de betalingskorting bij vpb-jaarbetalingen in februari lager. Voor bedrijven is het daarom aantrekkelijker om de belastingbetaling te spreiden over het jaar.

Figuur 2.4 Maandelijke kasontvangsten vennootschapsbelasting (vpb, links) en inkomstenbelasting (ib, rechts)



Bron: CPB ([link](#))

De beleidsmatige lastenontwikkeling stijgt dit jaar en volgend jaar (zie tabel 2.5). De beleidsmatige lastenontwikkeling meet het jaar-op-jaareffect van fiscale beleidsmaatregelen op de lasten van gezinnen, bedrijven, de overheid en het buitenland.⁵⁴ Voor zowel gezinnen als de overheid⁵⁵ worden de lasten in 2022 tijdelijk verlicht, terwijl het bedrijfsleven en het buitenland een lastenverzwaring zien. In 2023 wordt iedereen met een lastenverzwaring geconfronteerd.

De eenmalige verhoging van de belastingteruggave in de energiebelasting verklaart voor gezinnen zowel de lastenverlichting van 1,3 mld euro in 2022 als de lastenverzwaring in 2023 van 1,5 mld euro. De omvang en het tijdelijke karakter van de verlaging van de energiebelasting is de drijvende factor achter de lagere lasten voor gezinnen in dit jaar en de hogere lasten in komend jaar. De lasten voor gezinnen worden in 2022 daarnaast verzwaaard door maatregelen in het loon- en inkomensdomein, zoals de geleidelijke verlaging van aftrekposten richting het lage tarief en de afschaffing van de scholingsaftrek. In 2023 lopen de lasten voor gezinnen ook op door de stijging van de Zvw-premies. Inclusief de bij- en toeslagenontwikkeling (zie tabel 2.6) zorgt beleid in 2022 per saldo voor een lastenverlichting voor gezinnen; in 2023 worden de lasten voor gezinnen verzwaaard, ondanks een aantal gerichte koopkrachtmaatregelen (zie hoofdstuk 3).

In 2022 en 2023 stijgen de lasten voor bedrijven respectievelijk met 2,9 mld euro en 0,7 mld euro.

In 2022 nemen de lasten voor bedrijven voornamelijk toe door maatregelen in de vennootschapsbelasting, zoals beperkingen in de verliesverrekening, de aanscherping van de earningsstrippingregeling en de verhoging van het algemene tarief. De lastenverzwaring in 2022 wordt gedempt door de verlaging van de energiebelasting en de verhuurderheffing. In 2023 wordt de verhuurderheffing geheel afgeschaft, maar deze lastenverlichting is niet genoeg om andere lastenverzwaringen tegen te gaan. Noemenswaardige lastenverzwaringen in 2023 zijn de taakstellende grondslagverbreding van de vennootschapsbelasting, de verhoging van de overdrachtsbelasting voor niet-woningen, de stijging van de IAB-premies en het wegvallen van de tijdelijke verlaging van de energiebelasting.

⁵⁴ Zie Badir, M. en M. van Kempen, 2020, Herdefiniëring beleidsmatige lastenontwikkeling, CPB Achtergronddocument ([link](#)).

⁵⁵ De blo overheid heeft betrekking op de overheid als werkgever, die premies afdraagt voor haar werknemers.

Ook de lasten voor het buitenland nemen toe in 2022 en 2023. Dit komt voornamelijk door de beperking van de verrekening van de dividendbelasting in 2022 (ingevoerd in reactie op het Sofina-arrest) en de verhoging van de vliegbelasting in 2023.

Tabel 2.5 Beleidsmatige lastenontwikkeling 2022 en 2023 in mld euro

	2022	2023
	mld euro	
Totaal gezinnen, bedrijven, overheid en buitenland	1,6	2,3
Gezinnen	-1,3	1,5
Btw	0,4	0,0
Accijnzen	-0,1	0,1
Verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken	0,0	0,3
Energiebelasting en opslag duurzame energie- en klimaattransitie	-2,7	2,6
Belasting van personenauto's en motorrijwielen	0,0	-0,1
Loon- en inkomensheffing	0,9	-1,9
Zvw	0,1	0,4
Overig gezinnen	0,0	0,1
Bedrijven totaal	2,9	0,7
Waarvan bedrijfsleven	2,9	0,6
Btw	0,3	0,0
Energiebelasting en opslag duurzame energie- en klimaattransitie	-0,6	0,7
Vliegbelasting	0,0	0,2
Overdrachtsbelasting	0,0	0,3
Bankenbelasting	-0,2	0,0
Verhuurderheffing	-1,2	-1,9
Vennootschapsbelasting	2,6	0,6
Loon- en inkomensheffing	0,8	0,1
Aof-premie	-0,4	0,2
AWf-premie	2,0	0,0
Sectorpremie	0,2	0,0
Zvw	-0,6	0,3
Overig bedrijven	0,0	0,0
Waarvan overheidswerkgever	0,0	0,1
Aof-premie	-0,1	0,0
AWf-premie	0,1	0,0
Zvw	-0,1	0,1
Overig Overheid	0,0	0,0
Buitenland	0,0	0,2
Vliegbelasting	0,0	0,2
Overig buitenland	0,0	0,0

De toeslagen veranderen in 2022 en 2023 in beperkte mate.⁵⁶ De nominale zorgpremie stijgt in euro's (ondanks de daling in % bbp) en dit leidt tot een hogere zorgtoeslag. De huurtoeslag neemt in 2023 toe vanwege de doorwerking van de hogere huizenprijzen op de huren. De netto uitgaven aan de kinderopvangtoeslag blijven in 2022 en 2023 vrijwel gelijk: hogere prijzen worden gecompenseerd door lager gebruik als gevolg van het hogere betaald ouderschapsverlof en een inhaaleffect door het opnieuw opstarten van invorderingen. Hervormingen voor de huurtoeslag en de kinderopvangtoeslag staan op de rol voor deze kabinetsperiode, maar worden na 2023 doorgevoerd.

Tabel 2.6 Jaar-op-jaarmutatie bij- en toeslagen 2022 en 2023 in mld euro

	2022	2023
	mld euro	
Totaal	0,3	0,8
Huurtoeslag	-0,0	0,3
Kinderbijslag	0,1	0,1
Kinderopvangtoeslag	-0,0	0,0
Kindgebonden budget	0,0	0,0
Zorgtoeslag	0,2	0,3

2.5 Begrotingsregels

Kort

- In de Startnota zijn de nieuwe begrotingsregels van kabinet-Rutte IV vastgesteld.
- Het CPB doet in deze raming geen toetsing van de uitgavenplafonds en het inkomstenkader.
- Vanwege corona blijft in 2022 de algemene ontsnappingsclausule van toepassing bij de Europese begrotingsregels.

⁵⁶ De toeslagen zijn opgenomen in de inkomstenparagraaf omdat ze boekhoudkundig onder de lasten vallen.

Tabel 2.7 Gegevens voor Europese begrotingsregels 2020-2023

	2020	2021	2022	2023
EMU-saldo (% bbp)	-4,2	-4,4	-2,5	-2,3
EMU-saldo conjunctureel (EC-methode, % bbp)	-2,3	-0,7	0,5	0,6
EMU-saldo eenmalige en andere tijdelijke maatregelen (% bbp)	0,0	0,0	0,0	0,0
EMU-saldo structureel (EC-methode, % bbp)	-1,8	-3,8	-3,0	-2,8
Middellangetermijndoelstelling structureel EMU-saldo (MTO) (% bbp)	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Gecorrigeerde collectieve uitgaven (volume, %) (a)	12,9	5,7	-2,4	-0,1
Normgroei (maximale groei gecorrigeerde collectieve uitgaven) (b)	4,3	-2,9	-4,7	-4,3
EMU-schuld	54,3	55,1	53,8	53,1
EMU-schuld plafond (c)	60,0	60,0	60,0	60,0
(a) Overheidsuitgaven, gecorrigeerd voor rente-uitgaven, cyclische uitgaven aan werkloosheidsuitkeringen, uitgaven aan EU-programma's gedekt door overdrachten van de EU en met een vierjaarsgemiddelde van overheidsinvesteringen. (b) De normgroei is de potentiële groei, gecorrigeerd voor de uitgangshouding van het structurele EMU-saldo. (c) De overheidsschuld dient minder dan 60% bbp te zijn, of dient in ieder geval met een twintigste van het verschil met de 60%-norm per jaar af te nemen.				

Met het aantreden van het nieuwe kabinet zijn ook de nieuwe begrotingsregels vastgesteld.⁵⁷ Enkele aanbevelingen uit de Studiegroep Begrotingsruimte 2020 zijn opgevolgd, een belangrijke aanpassing is de introductie van een nieuw plafond voor overheidsinvesteringen. Dit plafond bestaat uit het Mobiliteitsfonds, het Deltafonds, het Defensiematerieelfonds en het Nationaal Groeifonds, alsmede het nieuwe Klimaatfonds en Stikstoffonds uit het coalitieakkoord. De uitgaven die onder dit plafond vallen, mogen in eerste instantie zonder beperkingen naar achteren worden geschoven. De introductie van het nieuwe plafond is verwerkt in deze raming. Andere aanpassingen aan de begrotingsregels zijn de introductie van een meevallersformule en het plaatsten van de aardgasbaten onder het plafond rijksbegroting.

Deze raming bevat geen plafondtoets en toetsing van het inkomstenkader van de begroting. De uitgavenplafonds en het inkomstenkader worden formeel vastgesteld door het kabinet bij de komende voorjaarsbesluitvorming als de macro-economische raming uit het CEP beschikbaar is. Bij de aankomende Macro Economische Verkenning zal weer een plafondtoets en een toets van het inkomstenkader worden gepubliceerd, op basis van de nieuwe begrotingsregels.

Ook in 2022 blijft de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact van toepassing. Vanwege de coronacrisis is in 2020 besloten dat de Europese Commissie geen actie zal ondernemen bij een afwijking van de regels over het maximale begrotingstekort en schuldniveau. De huidige verwachting is dat in 2023 de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact zal worden gedeactiveerd, maar dit is nog onzeker: de Europese Commissie zal hier definitief over besluiten op basis van haar lenteraming.⁵⁸ Daarnaast zullen er dit voorjaar geen Buitensporig-tekortprocedures worden geopend. Ook zal de schuldafbouwregel (die voorschrijft dat landen met een te hoge schuld deze met 1/20e per jaar moeten terugbrengen naar 60% bbp) niet worden gehandhaafd voor 2023. In plaats daarvan moeten landen met een hoge schuld een plan presenteren voor een restrictief begrotingsbeleid met ombuigingen op de middellange

⁵⁷ Zie de Startnota van het kabinet-Rutte IV ([link](#)).

⁵⁸ Zie EC, 2022, Communication from the Commission to the Council; Fiscal policy guidance for 2023 ([link](#)).

termijn (na 2023). Dit jaar heeft de Europese Commissie de discussie over vernieuwing van de Europese begrotingsregels heropend. In het nieuwe raamwerk voor de begrotingsregels verwacht de Europese Commissie dat er meer nadruk zal liggen op sturen op de middellange termijn.

De Nederlandse staatsschuld blijft volgend jaar met 53% bbp onder de Europese norm van 60% (zie tabel 2.7). Voor de Europese regels zijn ook het structurele EMU-saldo en de ontwikkeling van de uitgaven van belang. Door de intensiveringen uit het coalitieakkoord komt het structurele EMU-saldo in 2023 uit op -2,8% bbp, dit is lager dan de MTO-norm van -0,5% bbp. Mede door deze intensiveringen ligt de ontwikkeling van de overheidsuitgaven volgend jaar boven de normgroei van de uitgaven.

3 Koopkracht

Kort

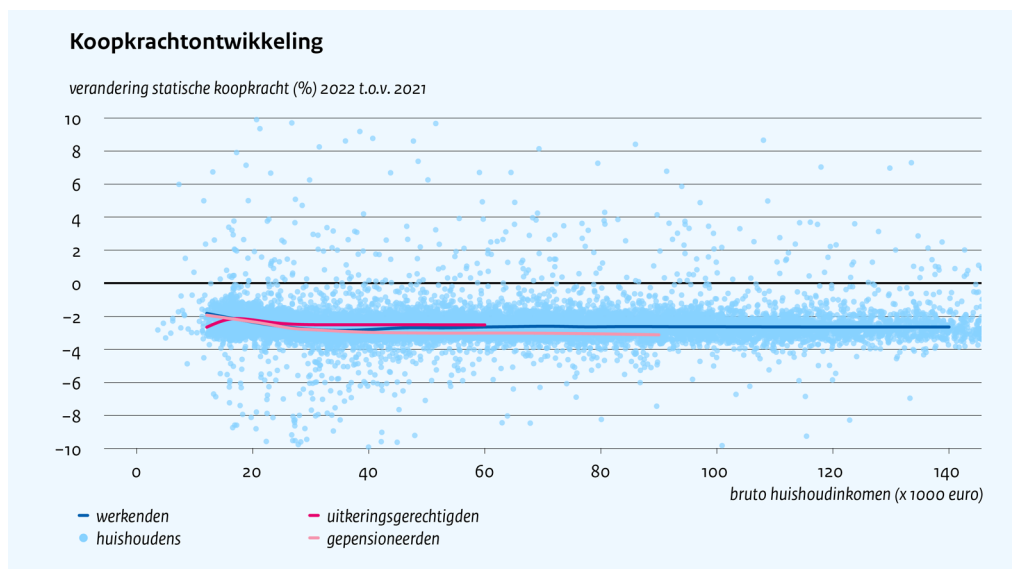
- De koopkracht van huishoudens gaat er in doorsnee met 2,7% op achteruit in 2022.
- De impact van stijgende energieprijzen op de koopkracht verschilt sterk per huishouden.
- In 2023 verbetert de koopkracht van huishoudens in doorsnee met 1,9%.

De koopkracht verslechtert in doorsnee met 2,7% in 2022 als gevolg van de relatief hoge inflatie van 5,2%. De nominale cao-loonstijging van 2,8% blijft achter bij de inflatie. Hierdoor daalt de koopkracht voor vrijwel alle groepen. In de raming zijn de belangrijkste koopkrachtverbeterende maatregelen in 2022 de verlaging van het afbouwpercentage van de arbeidskorting (van 6% naar 5,86%), de verlaging van de energiebelastingen en de verhoging van de algemene heffingskorting met 14 euro. De koopkrachtverbetering volgend uit deze maatregelen weegt echter niet op tegen het koopkrachtverslechterende effect van de gestegen inflatie; hierbij past nogmaals de kanttekening dat het maatregelenpakket van 11 maart jl. niet is verwerkt in de raming (zie paragraaf 2.1).

De stijgende energieprijzen zijn de belangrijkste oorzaak van de relatief hoge inflatie in 2022.

Energieprijzen stijgen sterk, mede als gevolg van de oorlog in Oekraïne, en het is onzeker hoe de energieprijzen zich verder in 2022 gaan ontwikkelen. Omdat deze onzekerheid invloed heeft op de inflatie- en koopkrachtramingen, zijn scenario's opgesteld (details zijn te vinden in het kader "Inflatiescenario's" in het CEP ([link](#))). In de basisraming is de mediane koopkrachtverandering voor alle huishoudens -2,7% in 2022. De basisraming bevat een geleidelijke daling van de energieprijzen in 2022. In het hoge scenario blijven de energieprijzen gedurende heel 2022 op het niveau van januari 2022. Dit leidt tot een inflatie van 6% en een doorsnee koopkrachtdaling van -3,4%. In het lage scenario dalen de energieprijzen in 2022 tot het niveau van 2019. Hierbij is de inflatie 3% en de mediane koopkrachtontwikkeling -0,6%.

Figuur 3.1 Koopkrachtontwikkeling in 2022⁵⁹



Bron: CPB ([link](#))

Gepensioneerden ervaren een koopkrachtdaling van 2,8% in 2022. De hoge inflatie is de voornaamste oorzaak van deze koopkrachtdaling. De stijging van de AOW-uitkering door de koppeling (via het wettelijk minimumloon) aan de nominale cao-loonstijging heeft een positief effect op de koopkracht. Daarnaast verlaagt het kabinet via een algemene maatregel van bestuur in 2022 de beleidsdekkingsgraad waarop pensioenfondsen kunnen indexeren van 110% naar 105% (zie paragraaf 1.9). Gepensioneerden profiteren daardoor van een gedeeltelijke indexatie van hun aanvullende pensioenen. De puntenwolk in figuur 3.1 laat zien dat gepensioneerden met hogere aanvullende pensioenen er toch iets meer op achteruitgaan dan andere groepen. Werkenden gaan er in koopkracht in doorsnee 2,7% op achteruit in 2022. De mediane koopkrachtdaling van alleenverdieners is met 2,9% groter dan de koopkrachtdaling van tweeverdieners (2,7%) en alleenstaanden (2,6%). Alleenverdieners hebben ook te maken met het negatieve koopkrachteffect van de afbouw van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting naar de minstverdienende partner. Een overzicht van de koopkrachtmutaties in 2022 en 2023 voor alle groepen is te vinden in figuur 3.3.

De gevolgen van de stijgende energieprijzen voor de koopkracht pakken verschillend uit per huishouden. In de koopkrachtramingen wordt aangenomen dat alle huishoudens met dezelfde inflatie te maken hebben, waardoor zij op dezelfde manier geraakt worden door stijgingen van de energieprijzen. Onder deze aanname gaan in 2022 het laagste inkomenskwintiel en uitkeringsgerechtigden er in doorsnee 2,3% op achteruit. Maar er zijn grote verschillen tussen het energieverbruik van huishoudens, bijvoorbeeld door de kwaliteit van de isolatie van de woning, het energieconsumptiegedrag en de huishoudsamenstelling. De gevolgen van de stijgende energieprijzen voor de koopkracht zijn dus verschillend per huishouden; een kwantitatieve analyse hiervan is te vinden in de sectie “Inflatie-ongelijkheid” in het CEP. De analyse laat zien dat lagere inkomens een relatief groter deel van hun inkomen kwijt zijn aan energie-uitgaven. In de praktijk hebben zij dus vaak te maken met een grotere toename in de kosten van levensonderhoud.

De koopkracht verbetert in doorsnee met 1,9% in 2023. De verhoging van de arbeidskorting en de reële cao-loongroei van 1,1% zijn de belangrijkste oorzaken van deze mediane koopkrachtverbetering. De eerste twee knippunten van de arbeidskorting stijgen met 484 euro en het derde knippunt met 434 euro. Het wegvallen van de korting op de energiebelasting en de energietoeslag voor lage inkomens heeft een negatief effect op de

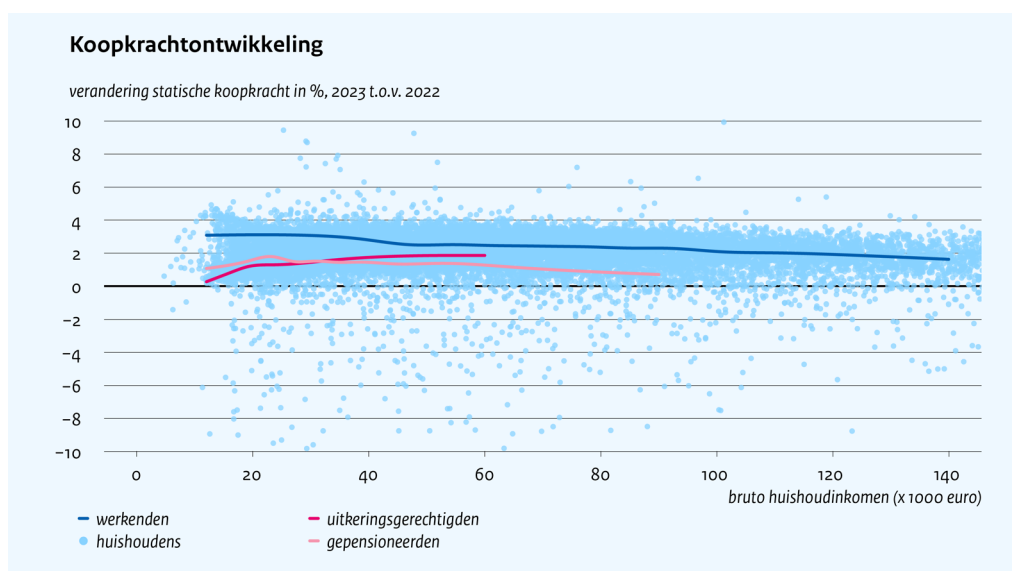
⁵⁹ De figuur toont de koopkrachtontwikkeling voor alle huishoudens. De drie lijnen geven de medianen per inkomensbron weer.

koopkracht. De inflatie is met 2,4% nog steeds relatief hoog ten opzichte van de afgelopen jaren, maar de nominale cao-loonstijging van 3,5% heeft een sterker opwaarts effect op de koopkracht. In het eerder genoemde lage scenario (energieprijzen dalen in 2022 tot niveau 2019) is de reële loongroei 1,2% en de mediane koopkrachtverbetering 1,9%. In het hoge scenario (energieprijzen blijven in 2023 op niveau januari 2022) is de reële loongroei 0,7% en de mediane koopkrachtverbetering 1,5%.

De middeninkomens gaan er volgend jaar iets meer op vooruit dan de lage en hoge inkomensgroepen.

De laagste inkomensgroep heeft een mediane koopkrachtontwikkeling van 1,6%. Deze groep bevat werkenden met relatief lage inkomens en uitkeringsgerechtigden, waardoor er gemiddeld minder van de verhoogde arbeidskorting geprofiteerd wordt. Het derde inkomenskwintiel gaat er 2,3% op vooruit. Naast de reële cao-loongroei profiteren zij het meest van de verhoogde arbeidskorting. De koopkracht van de hoogste inkomensgroep verbetert in doorsnee met 1,7%. In deze inkomensgroep wordt de arbeidskorting afgebouwd, waardoor zij minder voordeel van de verhoging hebben. Deze afbouw is vanaf 2023 steiler omdat het afbouwpercentage dan wordt verhoogd van 5,86% naar 6,4%. Tevens heeft de verlaging van de aanvangsgrens van het toptarief van de inkomstenbelasting voor hen een negatief koopkrachteffect.

Figuur 3.2 Koopkrachtontwikkeling in 2023⁶⁰



Bron: CPB ([link](#))

Werkenden gaan er in doorsnee meer op vooruit dan gepensioneerden en uitkeringsgerechtigden.

Werkenden profiteren het meest van de reële cao-loonstijging en de verhoogde arbeidskorting. Hierdoor komen zij op een koopkrachtverbetering van 2,4% uit. De puntenwolk in figuur 3.2 laat zien dat werkenden er minder op vooruitgaan naarmate hun bruto huishoudinkomen stijgt. Door de afbouw van de arbeidskorting ervaren hogere inkomens minder tot geen koopkrachtverbetering van de verhoging van de knikpunten, daarnaast wordt de arbeidskorting vanaf 2023 sneller afgebouwd en de aanvangsgrens van het toptarief verlaagd. Uitkeringsgerechtigden gaan er 1,1% op vooruit. Zij profiteren ook van de nominale cao-loongroei (vanwege de koppeling met de uitkeringen via het wettelijk minimumloon), maar ervaren een negatief koopkrachteffect vanwege de versnelde afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in het referentieminimumloon.

⁶⁰ De figuur toont de koopkrachtontwikkeling voor alle huishoudens. De drie lijnen geven de medianen per inkomensbron weer.

De koopkracht van gepensioneerden verbetert in doorsnee met 1,4% in 2023. De geplande Wet toekomst pensioenen zorgt ervoor dat pensioenfondsen ook in 2023 aanvullende pensioenen (gedeeltelijk) kunnen indexeren bij een beleidsdekkingsgraad van 105%. Daarnaast stijgt de AOW-uitkering via de koppeling met het wettelijk minimumloon mee met de nominale cao-loonstijging en wordt de ouderenkorting verhoogd. In de puntenwolk is te zien dat er verschillen zijn in de koopkrachtverbetering van gepensioneerden. Gepensioneerden met hoge aanvullende pensioenen profiteren wel van de verlaagde beleidsdekkingsgraad, maar de aanvullende pensioenen worden in tegenstelling tot de AOW-uitkering niet volledig met de inflatie geïndexeerd. Daarnaast hebben zij minder voordeel van de verhoogde ouderenkorting, omdat deze een inkomensafhankelijk afbouwpad heeft. Gepensioneerden met alleen een AOW-uitkering of een relatief laag aanvullend pensioen zien hun AOW-uitkering stijgen, maar de verhoogde ouderenkorting brengt hen geen koopkrachtverbetering vanwege verzilveringsproblematiek.⁶¹ Ertussenin zit een groep gepensioneerden die er iets meer op vooruitgaat, omdat die wel volledig profiteert van de verhoogde ouderenkorting en profijt heeft van de gestegen AOW-uitkering en de gedeeltelijke indexatie van hun aanvullende pensioenen.

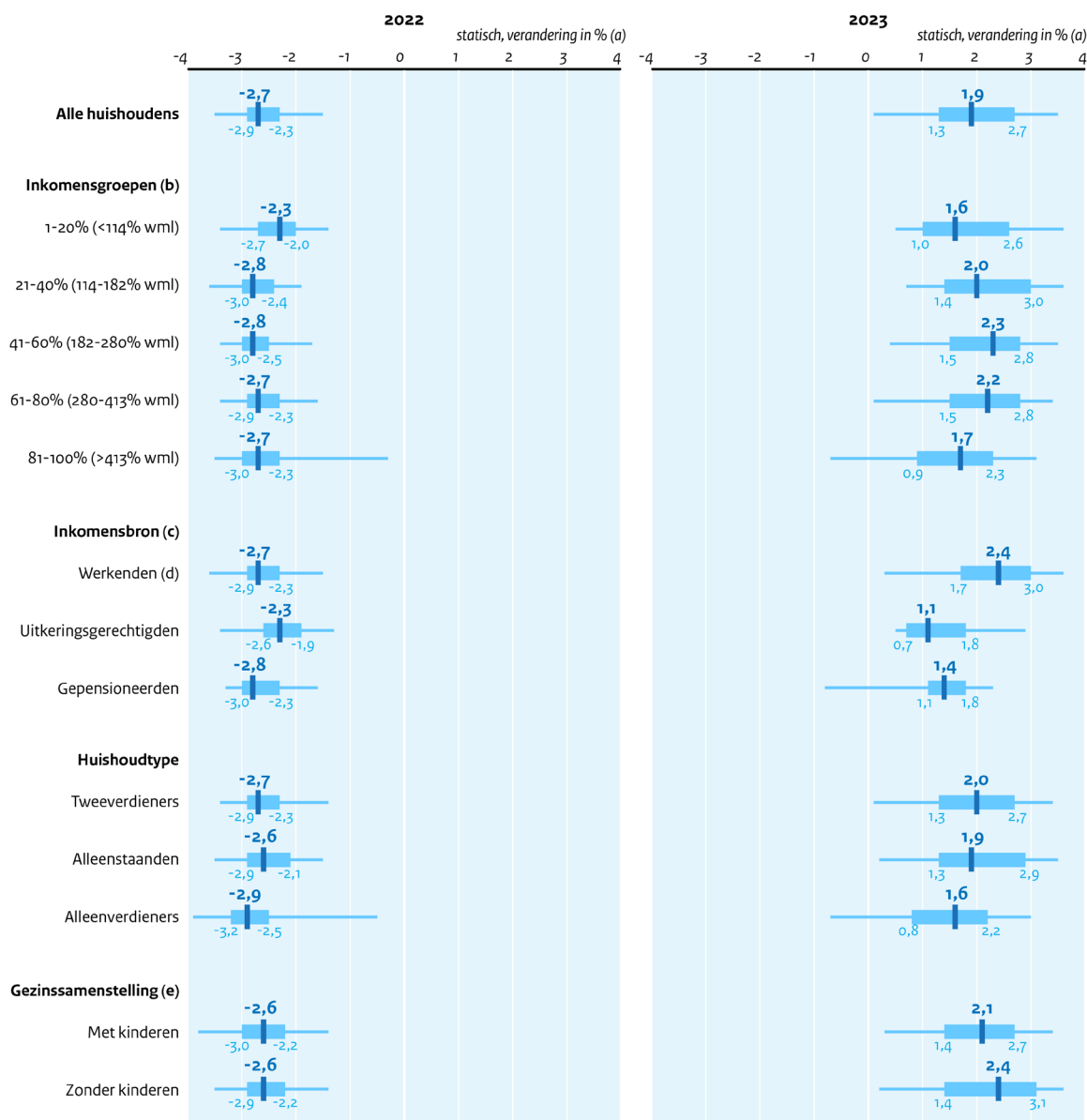
Bij de koopkrachtberekeningen zijn veranderingen in de persoonlijke omstandigheden, zoals het vinden van een baan, trouwen, het verliezen van werk of het krijgen van een kind, niet meegenomen. De aanname van statische koopkrachtontwikkelingen zorgt voor resultaten die het effect van beleidsmaatregelen op verschillende groepen weergeven. De resultaten zijn niet geschikt om op individueel niveau een koopkrachtontwikkeling te voorspellen. De mediane statische koopkrachtmutaties zitten doorgaans dicht in de buurt van de gerealiseerde dynamische koopkrachtmutaties die achteraf worden bepaald. De statische koopkrachtramingen laten echter een veel kleinere spreiding binnen de verschillende groepen zien.⁶² Dit komt voornamelijk door het buiten beschouwing laten van veranderingen in persoonlijke omstandigheden en van verschillen tussen personen wat betreft hun loonontwikkeling.

Er zijn ook algemene onzekerheden bij het ramen van koopkrachtontwikkelingen. De ramingen zijn gebaseerd op een steekproef van de Nederlandse bevolking, waardoor er een kleine onzekerheid ontstaat vanwege het verschil met de gehele populatie. Deze onzekerheid wordt verkleind door de steekproef te wegen op basis van demografische en macro-economische kenmerken. Daarnaast kan het voorkomen dat er in de politieke besluitvorming wordt afgeweken van eerder ingezet of verwacht beleid. In dat geval pakt de gerealiseerde koopkrachtverandering anders uit, omdat de berekende koopkrachtverandering gebaseerd is op een andere set aan beleidsmaatregelen. Een voorbeeld hiervan is de onzekerheid rondom de heffing op inkomen uit vermogen in box 3 (zie paragraaf 2.1). De vormgeving van de compensatie voor huishoudens en (mogelijke) veranderingen in de bestaande vermogensrendementsheffing zijn nog niet bekend en zorgen daardoor voor onzekerheden in de koopkrachtramingen.

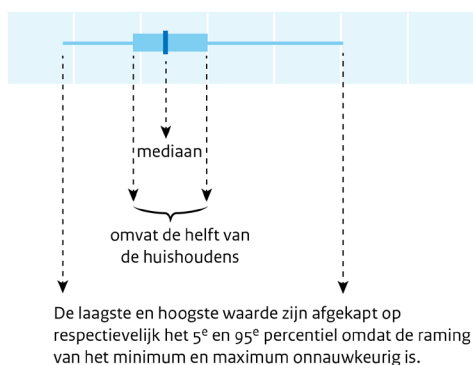
⁶¹ Het totaal te verzilveren bedrag aan heffingskortingen kan niet hoger zijn dan het aan belastingen te betalen bedrag. Als het totaalbedrag aan heffingskortingen wel hoger is, kan de heffingskorting niet volledig gebruikt worden. In dat geval profiteert een belastingplichtige niet van een beleidsmatige verhoging van een heffingskorting.

⁶² Voor een uitgebreide studie over de verschillen tussen statische en dynamische koopkrachteffecten, zie Groote, J. de, 2021, Effect beleid op koopkracht tien keer kleiner dan effect lonen en omstandigheden, ESB ([link](#)).

Figuur 3.3 Koopkrachtontwikkeling in 2022 en 2023



Hoe af te lezen?



Een mediaan is de middelste waarde van een verdeling van cijfers, geordend van laag naar hoog. Een mediane koopkrachtontwikkeling van 1,3% voor alle huishoudens betekent dat de helft van de huishoudens een koopkrachtontwikkeling van 1,3% of lager heeft, en de andere helft 1,3% of hoger. Voor de helft van de huishoudens valt de koopkrachtontwikkeling binnen het blauwe balkje, met een kwart boven en een kwart onder de mediaan. De andere helft van de huishoudens heeft een koopkrachtontwikkeling die hier buiten valt. De staarten van de boxplot laten de laagste en hoogste koopkrachtontwikkeling zien.

- (a) Exclusief incidentele inkomensveranderingen.
- (b) Bruto inkomen uit arbeid of uitkering op huishoudniveau; het bruto minimumloon (wml) is in 2022 ongeveer 22.558 euro. De inkomensgroepen zijn verdeeld in vijf groepen van gelijke grootte in oplopende volgorde van inkomen, ieder 20% van alle huishoudens.
- (c) De indeling naar inkomensbron is op basis van de hoogste inkomensbron op huishoudniveau, waarbij een huishouden waarvan hoofd of partner winst-inkomen heeft, bij werkenden wordt ingedeeld. Huishoudens met vroeg-pensioen of studiefinanciering als hoogste inkomensbron zijn uitgezonderd.
- (d) Bij werkenden wordt geen rekening gehouden met incidentele verandering van het loon, zoals het ontvangen of wegvallen van bonussen.
- (e) De indeling naar gezinssamenstelling is op basis van de aanwezigheid van kinderen tot achttien jaar en is exclusief huishoudens van gepensioneerden.

Bron: CPB ([link](#))

4 Scenario: oorlog raakt economie hard

Dit scenario rekent de effecten door op de Nederlandse economie van aanhoudende dreiging en onzekerheid als gevolg van de oorlog in Oekraïne. In de basisraming zijn de effecten van hogere energieprijzen als gevolg van de inval in Oekraïne meegenomen, daarnaast is in het CEP een scenario met een langdurig hogere energieprijs opgenomen.⁶³ Het is nog altijd zeer onzeker wat de overige effecten van de oorlog en bijbehorende sancties tegen Rusland op de Nederlandse economie zullen zijn, maar naast de basisraming is ook een somber scenario denkbaar, waarin de energie- en grondstofprijzen nog hoger zijn en ook andere effecten gaan optreden. Dit scenario laat zien wat de gevolgen voor de Nederlandse economie kunnen zijn als dergelijke effecten fors zijn en de dreiging en onzekerheid bovendien tot in 2023 aanhouden. Het scenario is bedoeld om mogelijke effecten te illustreren: het dient niet te worden opgevat als vervanging van de basisraming en ook niet als 'worst case scenario'. Andere scenario's zijn ook denkbaar, in het bijzonder een scenario waarin de toevoer van olie en gas uit Rusland wordt beperkt. In zo'n scenario zal de economie waarschijnlijk nog harder worden geraakt. Maar ook gunstiger scenario's zijn denkbaar.

In dit scenario wordt aangenomen dat de oorlog leidt tot langdurig hoge energie- en grondstoffenprijzen, een sterke afname van de handel met Rusland en Oekraïne en negatieve gevolgen voor het consumenten- en producentenvertrouwen. Hogere prijzen zorgen voor een daling van de bestedingen in vrijwel alle Europese economieën. In het model is aangenomen dat de economie van Rusland sterk krimpt, waardoor de handel met Rusland fors terugvalt.⁶⁴ Naast deze directe effecten nemen we ook aan dat vertrouwenseffecten een grote rol spelen. Bedrijven schroeven hun investeringen terug omdat zij pessimistischer zijn over omzetverwachtingen en huishoudens besteden minder. Deze vertrouwenseffecten houden in het scenario aan tot in 2023. Op basis hiervan zijn de investeringen en consumptie in diverse Europese economieën verlaagd, in de landen in het oosten het meest. Daardoor neemt de invoer in die economieën fors af, met als gevolg dat ook de relevante wereldhandel voor Nederland behoorlijk daalt.

De aanhoudende onzekerheid zorgt gedurende de komende twee jaar voor hoge olie- en gasprijzen. De olie- en gasprijs zijn in aanloop naar en sinds de inval in Oekraïne gestegen tot historisch hoge niveaus. Zo lang verstoringen op deze markten, of de dreiging daarvan, aanhouden of verergeren, zullen deze prijzen hoog blijven. In dit scenario wordt aangenomen dat de spotprijzen op de gasmarkt vanaf augustus stabiliseren op 150 euro na een piek van 200 euro in maart. De vertaling in contractprijzen verloopt met enige vertraging waardoor de bijdrage van energie aan de inflatie in 2023 nog steeds positief is. De olieprijs bedraagt in dit scenario 140 dollar per vat in het tweede kwartaal van 2022. Deze daalt begin 2023 naar 125 dollar per vat en stabiliseert op dat niveau. Aangenomen is dat de toevoer van gas en olie uit Rusland in stand blijft. Tenslotte zijn landbouwprijzen in dit scenario verhoogd, omdat Rusland en Oekraïne beide belangrijke exporteurs zijn van bijvoorbeeld graan.

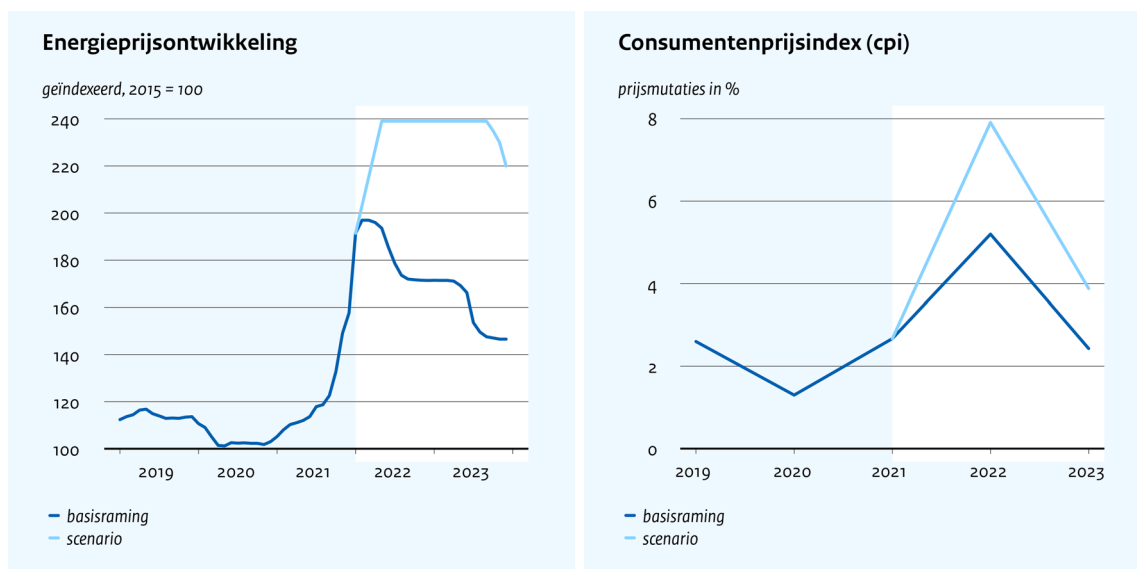
De cpi-inflatie komt in dit scenario uit op bijna 8% in 2022 en 4% in 2023. Dit is voor 2022 bijna 3% hoger dan in de basisraming, omdat daarin wordt uitgegaan van een lagere piek en een snellere daling van de energieprijs. Doordat in dit scenario ook een sterkere stijging en een blijvend hoger niveau wordt verondersteld dan in het hoge inflatiescenario, ligt de cpi ook nog fors hoger dan in dat scenario. De

⁶³ Zie [link](#)

⁶⁴ De internationale economische effecten zijn doorgerekend met het internationale model Nigem [link](#), de effecten voor de Nederlandse economie met het model Saffier [link](#).

accijnsverlaging en compensatie voor lagere inkomens die het kabinet op 11 maart bekend heeft gemaakt zijn in dit scenario niet meegenomen.

Figuur 4.1 Energieprijzen blijven hoog: de cpi ligt daardoor in beide jaren hoger dan in de basisraming.



Bron: CBS en CPB ([link](#))

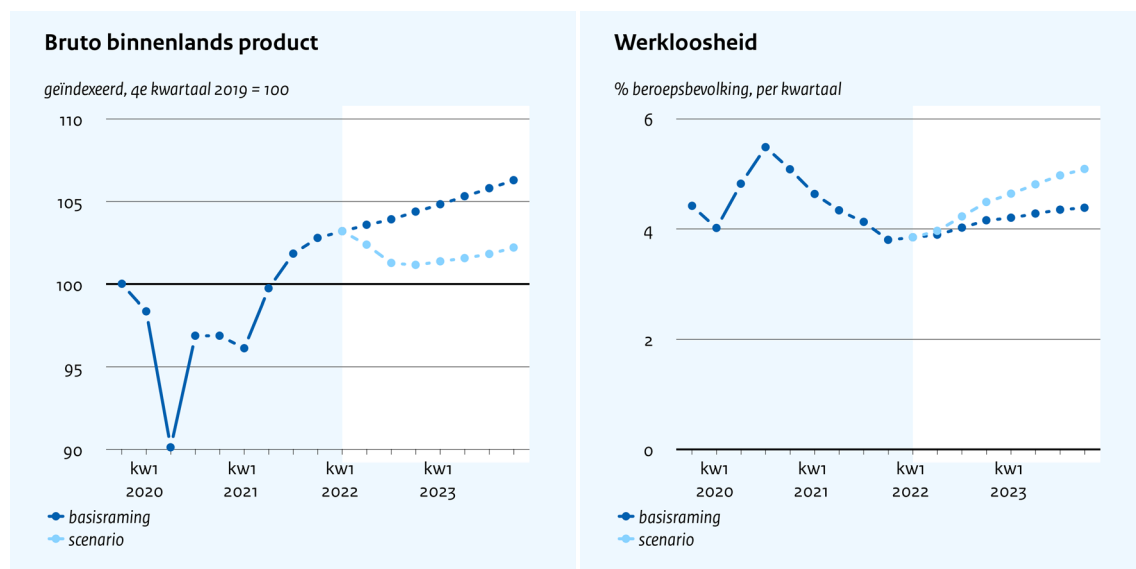
De Nederlandse economie wordt geraakt door de terugval in de relevante wereldhandel, de hogere prijzen voor olie en gas en door de voortdurende onzekerheid. De voor Nederland relevante wereldhandel daalt in dit scenario met 4,1%-punt in 2022 en met 2,2%-punt in 2023 ten opzichte van de basisraming. Hierdoor groeit de Nederlandse uitvoer slechts met 0,9% in 2022 en 2,6% in 2023. Door de afname in de productie en hogere kosten als gevolg van hogere grondstoffenprijzen lopen de bedrijfsinvesteringen terug. Bovendien is aangenomen dat het Nederlandse producentenvertrouwen geraakt wordt en daarom zijn de investeringen extra verlaagd. Deze dalen in dit scenario met 1,2% in 2022 en herstellen nauwelijks in 2023. De economische groei zakt sterk terug: van 3,6% in 2022 in de basisraming naar 1,9%. De kwartaal-op-kwartaalgroei is negatief waardoor Nederland in een recessie geraakt. In 2023 herstelt de kwartaalgroei maar is de groei op jaarbasis vanwege overloop nihil.

De koopkracht daalt in 2022 in dit scenario met 5,1%. De werkloosheid neemt toe tot 4,8% van de beroepsbevolking in 2023. Hierdoor valt ook de loonstijging lager uit dan in de basisraming. De verder opgelopen inflatie en lagere loonstijging raken huishoudens extra in hun koopkracht. Vanwege de aanhoudende onzekerheid wordt bovendien opgelegd dat huishoudens voorzichtiger worden met het doen van grote uitgaven en dat de huizenprijzen en aandelenkoersen minder stijgen dan in de basisraming. De consumptieve bestedingen nemen door deze mechanismen 1,3%-punt en 3,5%-punt minder toe dan in de basisraming. Door lagere belastinginkomsten en hogere uitgaven aan werkloosheidsuitkeringen verslechtert het EMU-saldo naar -3,5%bbp in 2023. Hierbij is nog geen rekening gehouden met mogelijk hogere uitgaven aan de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne, een eventuele extra verhoging van de uitgaven aan defensie buiten de begrotingskaders, of eventuele hogere gasbaten.

Nederland wordt harder geraakt dan de eurozone als geheel, vanwege het grote belang van de handel voor de Nederlandse economie. Zowel de Nederlandse economie als de economie van de eurozone worden door de aanhoudende onzekerheid geraakt. Het effect op de Nederlandse economie is echter groter dan op de eurozone als geheel. Dit komt doordat Nederland als handelsland gevoelig is voor veranderingen in de handel

binnen het continent.⁶⁵ Bovendien heeft de opgelopen gasprijs in Nederland veel impact, omdat het aandeel van gas in de energievoorziening relatief hoog ligt. Hier werkt tegen in dat de vertrouwenseffecten sterker zullen zijn in landen die dichterbij Rusland en Oekraïne liggen.

Figuur 4.2 Bbp komt fors lager uit, werkloosheid loopt meer op



Bron: CBS en CPB ([link](#))

Tabel 4.1 Basisraming en scenario, 2021-2023

	2021	2022	2023	2022	2023	2022	2023
	basisraming			scenario		verschil	
Bruto binnenlands product (bbp, economische groei, %)	4,8	3,6	1,7	1,9	0,0	-1,7	-1,7
Consumptie huishoudens (volume, in %)	3,5	4,7	1,5	3,5	-2,0	-1,3	-3,5
Investeringsbedrijven (excl. woningen, volume in %)	4,7	3,1	3,3	-1,2	0,6	-4,2	-2,7
Relevant wereldhandelsvolume goederen en diensten (%)	7,5	6,6	4,9	2,5	2,8	-4,1	-2,2
Uitvoer van goederen en diensten (volume in %)	6,9	4,9	4,3	0,9	2,6	-4,0	-1,7
Invoer van goederen en diensten (volume in %)	5,2	5,5	5,5	1,7	3,3	-3,8	-2,2
Nationale consumentenprijsindex (cpi)	2,7	5,2	2,4	7,9	3,9	2,7	1,4
Cao-loon marktsector (%)	2,1	2,7	3,5	2,7	3,0	0,0	-0,5
Koopkracht; statisch; mediaan alle huishoudens (%)	0,1	-2,7	1,9	-5,1	0,6	-2,4	-1,3
Werkloze beroepsbevolking (niveau in % beroepsbevolking)	4,2	4,0	4,3	4,1	4,8	0,1	0,5
EMU-saldo (niveau in % bbp)	-4,4	-2,5	-2,3	-3,1	-3,5	-0,7	-1,3

⁶⁵ Nederland is een van de landen die het meest profiteert van de handelsstromen binnen de EU ([link](#)), maar daardoor ook een van de landen die door een terugval hierin het meest geraakt wordt.

Bijlage A: Opbouw totale lastenontwikkeling Zvw-premies

De stijging van de totale lasten voor gezinnen en bedrijven in 2023 als gevolg van de Zvw-premies (de nominale premie en de inkomensafhankelijke bijdrage) bedraagt 2,0 mld euro (zie tabel A.1). In totaal moet de opbrengst van de lastendekkende Zvw-premies met 3,4 mld euro toenemen. Door stijgende grondslagen neemt de opbrengst met 1,4 mld euro toe, waardoor tariefsverhogingen nodig zijn ter hoogte van 2,0 mld euro. De 3,4 mld euro hogere benodigde Zvw-premieopbrengsten volgen uit een viertal posten. De Zvw-uitkeringen, meerkosten corona en continuïteitsbijdragen stijgen per saldo met 2,7 mld euro. Verder verbetert het saldo van het zorgverzekeringsfonds in 2023 met 0,4 mld euro. Het saldo van de zorgverzekeraars verbetert eveneens: het tekort van de zorgverzekeraars vermindert met 0,3 mld euro. De rijksbijdrage kinderen daalt met 0,1 mld euro.

Tabel A.1 Opbouw totale lastenontwikkeling Zvw-premies

Bijdrage aan premieontwikkeling 2022-2023	
	mld euro
Zvw-uitkeringen, meerkosten corona en continuïteitsbijdragen	2,7
Rijksbijdrage kinderen	-0,1
Saldo Zorgverzekeringsfonds	0,4
Saldo zorgverzekeraars	0,3
Hogere benodigde Zvw-premieopbrengst	3,4
Waarvan grondslagontwikkeling Zvw	1,4
Waarvan lastenontwikkeling Zvw	2,0

Bijlage B: Verschillen meerjarencijfers CPB en departementen

De uitgangspunten van de mlt-raming van de inkomsten en uitgaven van de overheid verschillen op een aantal punten met de aannames van de begrotingscijfers van de departementen. De belangrijkste verschillen:

- De verlaging van het accres van het gemeente- en provinciefonds na 2025 is niet gehonoreerd. Het ministerie van Financiën gaat uit van een bedrag van 1 mld euro in 2026 voor het accres vanwege de intensiveringen uit het coalitieakkoord. Dit bedrag is gereserveerd in afwachting van de uitwerking van een nieuwe normeringssystematiek. Voor 2026 volgt het CPB de huidige normeringssystematiek (trap-op-trap-af).
- Voor de giften uit het Europees herstelfonds (de *Recovery and Resilience Facility*) wordt uitgegaan van een cumulatief bedrag van 4,5 mld euro. Het bedrag van 5,8 mld euro uit het coalitieakkoord is gecorrigeerd met 1,3 mld euro, omdat verwacht wordt dat Nederland vanwege een hogere bbp-groei minder gelden zal ontvangen.
- De risicoreservering voor de naheffingen van de afdracht van invoerrechten aan de EU (Traditioneel Eigen Middelen) en de reservering voor domeinoverstijgende risico's zijn niet gehonoreerd. Dit heeft een neerwaarts effect op de overheidsuitgaven van 0,5 mld in 2022, oplopend tot 0,7 mld in 2025.
- Naar verwachting wordt een deel van de voor 2022 gereserveerde gelden van het Nationaal Groeifonds pas besteed in 2024 en 2025.
- Een deel van de in het coalitieakkoord geplande intensiveringen voor defensie leidt naar verwachting pas na 2025 tot extra uitgaven. Hier worden dezelfde veronderstellingen gevolgd als bij de doorrekening van het coalitieakkoord.
- Bij de raming van de onderwijsuitgaven is aangenomen dat een deel van de uitgaven aan het Nationaal Programma Onderwijs pas in 2024 en 2025 tot besteding komt.
- Bij de raming van de onderwijsuitgaven is aangenomen dat er in 2022 onderuitputting optreedt bij de intensiveringen uit het coalitieakkoord. In 2024 en 2025 worden er juist hogere bestedingen aan onderwijs geraamd.
- Met het oog op het invoeren van een basisbeurs voor studenten in het hoger onderwijs is taakstellend 1,0 mld euro per jaar gereserveerd. Aangezien bij verstrekking de basisbeurs direct ten laste van het EMU-saldo komt, gaat het CPB uit van een budgettair effect van 0,3 mld euro in 2023 en 1,0 mld euro per jaar vanaf 2024. Het ministerie van Financiën gaat uit van een trager ingroeipad conform de voormalige prestatiebeurssystematiek en van een budgettair effect van 0,1 mld euro per jaar binnen kabinetsperiode en 1,0 mld euro structureel.
- Bij de taakstellende intensivering gericht op het invoeren van de basisbeurs voor het hoger onderwijs is aangenomen dat het extra geld dat studenten krijgen in de vorm van de basisbeurs leidt tot een overeenkomstige daling van de studieleningen. Dit heeft een drukkend effect op de overheidsschuld van 1,0 mld euro per jaar vanaf 2024.
- Bij de onderwijsuitgaven is de bijstelling van de bevolkingsprognose door het CBS in december 2021 meegenomen. Het effect op de uitgaven vanwege de bijstelling van de bevolkingsprognose is beperkt in de periode 2022-2024. Vanaf 2025 is er een opwaarts effect, oplopend tot 0,3 mld euro per jaar in 2027.
- De nader in te vullen taakstellende korting op de lumpsum van het hoger onderwijs van 1 mln euro in 2025 oplopend tot 226 mln euro structureel is niet meegenomen.

- Er is verondersteld dat het geld voor infrastructuurprojecten dat is overgeheveld uit het Nationaal Groeifonds naar het Mobiliteitsfonds, pas na 2024 kan worden uitgegeven. Dit heeft een neerwaarts effect op de overheidsuitgaven in 2022-2025.
- De nader in te vullen stimulering extra woningbouw van 0,1 mld euro per jaar vanaf 2022 is niet meegenomen.
- De methodiek van de raming van de zorg is gebaseerd op de huidige mlt-zorg, zie Middellangetermijnverkenning zorg 2022-2025, CPB-notitie ([link](#)).
- Doelmatigheidsbesparingen naar aanleiding van het overhevelen van behandeling en geneesmiddelen van de Wlz naar de Zvw zijn niet ingeboekt. Deze besparingen zijn een proportie van een nader te bepalen grondslag. Het ministerie van Financiën gaat uit van een ombuiging van 0,2 mld euro in 2025.
- De intentie om een hoofdlijnenakkoord af te sluiten in combinatie met het macrobeheersinstrument leidt tot een totale ombuiging in de Zvw van 0,5 mld euro in 2025. Het ministerie van Financiën gaat uit van een ombuiging die oploopt tot 1,5 mld euro in 2027.
- De beoogde maatregel op het gebied van scheiden van wonen en zorg met als doel een structurele ombuiging van 1,2 mld euro en aanloopkosten in de beginjaren, is niet gehonoreerd. Het CPB acht een nadere invulling nodig om de beoogde besparing te realiseren.
- De beoogde besparing van structureel 1,1 mld euro door wetenschappelijk bewezen effectiviteit van zorg als toetsingscriterium voor het basispakket op te nemen is niet meegenomen. Nadere maatregelen en randvoorwaarden zijn nodig om deze besparing te realiseren.
- De extra beleidsmaatregelen in de jeugdzorg met als doel een ombuiging van 0,5 mld euro in 2025 zijn niet meegenomen. Het CPB acht nadere invulling nodig om de beoogde besparing te realiseren.
- Het voorgaande kabinet heeft besloten de tarieven van de opslag duurzame energie- en klimaattransitie (ODE) niet te verhogen om de taakstellend vastgestelde ODE-opbrengst in 2020, 2021 en 2022 op te halen. Dit beleidsbesluit leidt tot een lagere beleidsmatige lastenontwikkeling (blo) in de jaren 2020 tot en met 2022. Deze lastenverlichting is door het CPB op blo-basis in de raming verwerkt, waardoor de blo lager uitkomt.
- Als gevolg van het box 3-arrest is de blo voor de jaren 2017 tot en met 2020 verlaagd. De compensatie voor box 3 over deze periode is aan de uitgavenkant van de rijksbegroting verwerkt door de kapitaaloverdrachten in 2022 te verhogen. De blo komt door deze vermindering lager uit, terwijl de kapitaaloverdrachten (uitgaven) hoger uitkomen.
- De omvorming van ProRail van b.v. naar zbo zorgt voor structureel lagere belastingopbrengsten, omdat de belastingplicht vanaf 2023 structureel verdwijnt.
- De verlaging van de schenkingsvrijstelling eigen woning per 2023 die op 8 maart werd aangekondigd is niet meer in de raming verwerkt. Deze maatregel leidt beperkt tot hogere beleidsmatige lasten in 2023.
- De op 11 maart aangekondigde verhoging van de eenmalige energietoeslag, de extra middelen om huishoudens te helpen bij het nemen van energiebesparende maatregelen, de tijdelijke verlaging van het btw-tarief op energie en de tijdelijke verlaging van de accijns op benzine en diesel zijn niet meer in de raming verwerkt.
- De vertraging van de verlaging van de bijstand na 2025 (via de afbouw van de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon) is niet overgenomen.
- Aangenomen wordt dat het resterende deel van de aandelen van de Staat in ABN-Amro in de jaren 2022-2025 wordt verkocht in gelijkmatige tranches. Dit heeft een drukkend effect op de schuld van 2,4 mld euro per jaar.

Digitale bijlagen

De bijlagen bij het Centraal Economisch Plan 2022 (CEP 2022) zijn digitaal beschikbaar op de website van het CPB ([link](#)).

De cijfers in de hierna volgende tabellen sluiten aan bij de Nationale rekeningen 2020 van het CBS. In de cijfers is de Nationale rekeningen 2015-revisie verwerkt. De cijfers voor de jaren 1995/96-2020 zijn gebaseerd op CBS-informatie na revisie zoals die in juni 2021 op Statline is gepubliceerd, aangevuld met CPB-interpolaties en door het CPB gemaakte inschattingen met behulp van ontwikkelingen van vóór de revisie 2015.

Wijzigingen vanwege overstap op nieuw macromodel: Saffier 3.0

Bij het CEP 2022 heeft het CPB gebruikgemaakt van een nieuw macromodel: Saffier 3.0. Dit model kent minder uitsplitsingen en dat heeft consequenties voor de informatie die we in de bijlagen kunnen presenteren.

Modelwijzigingen

De belangrijkste inhoudelijke modelwijzigingen met gevolgen voor de bijlagen:

- De bedrijfstakken delfstoffenwinning en onroerend goed zijn onderdeel geworden van de bedrijfstak marktsector.
- Binnen de consumptie huishoudens wordt alleen de consumptie van woningdiensten nog onderscheiden, andere consumptiecategorieën zijn vervallen.
- Binnen de consumptie overheid onderscheiden we nog een driedeling in natura (zorg en rest samen), lonen en materieel.
- Bij de investeringen rekent het model met een uitsplitsing naar bedrijfstakken. Daarnaast onderscheiden we nog wel de investeringen van het type woningen, deze investeringen worden afgeleid van de bedrijfstak onroerend goed.
- Bij de in- en uitvoer worden goederen en diensten niet meer afzonderlijk onderscheiden, maar alleen het aggregaat. Daarbinnen hanteren we de driedeling 'binnenlands geproduceerd', wederuitvoer en energie. De finale invoercategorieën voor consumptie huishoudens en investeringen zijn komen te vervallen.
- De nationale definitie van de beroepsbevolking is komen te vervallen.

Wat betekent dit voor de bijlagen?

Bijlage 1 Kerngegevens voor Nederland

- Prijs goedereninvoer wordt invoerprijs goederen en diensten

Bijlage 2 Aanvullende kerngegevens Nederland

- Uitvoercijfers nu inclusief uitvoer van diensten
- Nationale definitie van werkloze beroepsbevolking vervalt

Bijlage 4, 5 en 6 Confrontaties van middelen en bestedingen

- In- en uitvoer alleen als aggregaat goederen en diensten. Belastingen en subsidies zijn gesaldeerd

Bijlage 7 Consumptie en inkomens van huishoudens en investeringen

- Onderverdeling bij de consumptie van huishoudens en het reëel beschikbaar gezinsinkomen zijn vervallen, alleen de beide totalen blijven beschikbaar

Bijlage 8 Nederlandse in- en uitvoer

- Alleen cijfers voor aggregaat goederen en diensten en in nieuwe driedeling: binnenlandse markt, energie en wederuitvoer
- Voor de marktprestatie gebruiken we nu de goederen en diensten uit binnenlandse productie

Bijlage 9 Prijzen en lonen

- De opbouw van de consumptieprijs is niet meer beschikbaar

Bijlage 10 Arbeidsmarkt

- Informatie over de beroepsbevolking volgens de nationale definitie vervalt

Startpunt tijdreeksen

Met de huidige beschikbare tijdreeksen van het CBS kan er voor Saffier 3.0 vanaf 1995/96 een complete set tijdreeksen gemaakt worden. Hierdoor starten de tijdreeksen in de statistische bijlagen vooralsnog ook in 1995/96. In de loop van 2022 bekijkt het CPB of de bijlagen weer kunnen worden aangevuld met data voor de jaren 1970-1995 vóór revisie 2015, zoals voorheen gebruikelijk was.

De volgende bijlagen zijn beschikbaar:

- 1 Kerngegevens voor Nederland, 1996-2026
- 2 Aanvullende kerngegevens Nederland, 1996-2026
- 3 Kerngegevens wereldeconomie en externe data voor Nederland, 1995-2026
- 4.1 - 4.7 Middelen en bestedingen 2020 t/m 2026 (mld euro, mutaties per jaar in %)
- 5 Middelen en Bestedingen, mutaties, 1996-2026
- 6 Middelen en Bestedingen, niveaus in lopende prijzen, 1996-2026
- 7 Consumptie, inkomen en besparingen van huishoudens en investeringen, 1996-2026
- 8 Nederlandse invoer en uitvoer, 1996-2026
- 9 Prijzen, lonen en koppeling, 1996-2026
- 10 Kerngegevens arbeidsmarkt, 1996-2026
- 11 Kerngegevens collectieve financiën, naar functie, 1995-2026
- 12 Kerngegevens collectieve sector, uitgaven en inkomsten, 1995-2026
- 13 Belasting- en premieontvangsten, 2000-2026
- 14 Beleidsmatige lastenontwikkeling 2018-2026
- 15 Sociale zekerheid, 1995-2026
- 16 Belasting- en premietarieven, 2001-2026
- 17 Nominaal besteedbare inkomens, 2022 en 2023
- 18 Koopkracht, wig, lonen en sociale lasten, 1995-2026
- 19A Statische koopkrachtontwikkeling per jaar, 2022 en 2023
- 19B Statische koopkrachtontwikkeling per jaar, 2022-2025